



UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE MÉXICO

FACULTAD DE DERECHO

“PROPUESTA DE REFORMA AL ARTÍCULO 28, PÁRRAFO VII DE LA
CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS. LA
AUTONOMÍA DEL BANCO DE MÉXICO PARA UN SANO DESARROLLO
DEL SISTEMA FINANCIERO MEXICANO”.

T E S I S

QUE PARA OBTENER EL TÍTULO DE:

LICENCIADA EN DERECHO

P R E S E N T A:

SOFIA RAQUEL LUNA RUEDA

ASESOR DE TESIS: DR. ALBERTO FABIÁN MONDRAGÓN PEDRERO.



Ciudad Universitaria

2011



Universidad Nacional
Autónoma de México



UNAM – Dirección General de Bibliotecas
Tesis Digitales
Restricciones de uso

DERECHOS RESERVADOS ©
PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL

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

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



UNIVERSIDAD NACIONAL
AUTÓNOMA DE
MEXICO

FACULTAD DE DERECHO

SEMINARIO DE DERECHO MERCANTIL

DR. ISIDRO AVILA MARTINEZ
DIRECTOR GENERAL DE LA ADMINISTRACION ESCOLAR
UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA DE MEXICO

PRESENTE.

La alumna: **SOFIA RAQUEL LUNA RUEDA**, realizó bajo la supervisión del **SUSCRITO**, el trabajo titulado: **"PROPUESTA DE REFORMA AL ARTICULO 28, PARRAFO VII DE LA CONSTITUCION POLITICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS. LA AUTONOMIA DEL BANCO DE MEXICO PARA UN SANO DESARROLLO DEL SISTEMA FINANCIERO MEXICANO"**, que presentará como tesis para obtener el título de Licenciada en Derecho.

El trabajo realizado por dicha alumna reúne los requisitos reglamentarios aplicables, para los efectos de su aprobación formal.

En vista de lo anterior, comunico a usted que el trabajo de referencia puede ser sometido a la consideración del H. Jurado que habrá de calificarlo.

Por sesión del día 3 de febrero de 1998 del Consejo de Directores de Seminario se acordó incluir en el oficio de aprobación de tesis la siguiente leyenda que se hace del conocimiento del sustentante:

"El interesado deberá iniciar el trámite para su titulación dentro de los seis meses siguientes (contados de día a día) a aquél en que le sea entregado el presente oficio, en el entendido de que transcurrido dicho lapso sin haberlo hecho, caducará la autorización que ahora se le concede para someter su tesis a examen profesional, misma autorización que no podrá otorgarse nuevamente sino en el caso de que el trabajo recepcional conserve su actualidad y siempre que oportuna iniciación del trámite para la celebración del examen haya sido impedida por circunstancia grave, todo lo cual calificará la Secretaría General de Facultad".

Atentamente.

"POR MI RAZA HABLARA EL ESPIRITU"

Ciudad Universitaria, a 24 de Octubre del año 2011

DR. ALBERTO FABIAN MONDRAGON PEDRERO.
DIRECTOR.



c.c.p. Secretaría General de la Facultad de Derecho.
c.c.p. Archivo Seminario.
c.c.p. Alumna.
AFMP*/mrc.



A ti, porque eres el claro ejemplo de que la maternidad es sinónimo de entrega total, de lucha constante, de gratitud sin límites y de amor infinito.

Porque guiaste, y aún guías, mis pasos en lo académico, en lo emocional, en lo laboral...

Porque tu mano que me dio la vida, fue la misma que, un día, me arrebató de la muerte.

Por tu gran amor a toda nuestra familia.

A ti, que das todo sin pedir nada a cambio.

A ti, por darme las bases exactas para ser fuerte pero sensible; entregada más no sumisa; perseverante más no aferrada...

NENA, tú siempre serás lo más bello de mi vida, la razón de mi ser, porque es tan simple como decir que sin ti esta vida no sería.

Te amo inmensamente.

A Marce:

Por tu paciencia, tus cuidados y tu gran amor a mí, a tu hija.

A Ninis:

Porque a pesar de ser sola siempre está con todos.

A Gus Gus:

Por no ser el padre que nunca tuve, sino el padre que siempre quise.

A mi padre:

Porque no estuviste, y con tu ausencia aprendí a amar en la distancia.

A mi hermana:

Por acompañarme siempre a cada paso y ser claro ejemplo de que los sueños se pueden alcanzar.

A mis tíos José y Javier:

Por mostrarme lo que significan las palabras amor, respeto, confianza y lealtad.

A mis primos, todos:

Por no cansarse jamás de ver unida a su familia, ni perder la esperanza, ni el entusiasmo.

A Anycar:

Donde estés, por haberme acompañado en la etapa más complicada, mi adolescencia, y regalarme ese beso que no te pedía. Porque tu partida me hizo comprender lo fuerte que soy.

A mis amigas:

Por ser siempre eso, mis amigas, con todas las virtudes que esa sencilla palabra encierra.

A Othón Pérez Fernández del Castillo (ojos de mar):

Porque el amor es un niño juguetero que ni la edad respeta. No me equivoqué, tú eres como el mar: profundo, misterioso y seductor. Si te acercas a la playa, podrás verlo; si vas más allá, ten por seguro que te atrapará.

Gracias por todo lo vivido junto a ti, gracias por cuanto he muerto por ti.

Gracias, más aún, por enseñarme que se puede querer como si fuera la primera vez... y amar para los restos de la vida.

GRACIAS.

INTRODUCCIÓN

La constante evolución de nuestra sociedad requiere, también, una constante evolución de nuestras instituciones públicas.

Sin dejar de lado las bases y principios que las crearon, éstas deben adaptarse a los cambios sociales y la innovación tecnológica.

Evolucionar para no dejar de ser eficaces y eficientes, y continuar logrando sus objetivos.

Nuestro Estado vive hoy día problemas de inseguridad, de pobreza, de analfabetismo, pero sobre todo vivimos un grave desinterés por esos problemas.

Las noticias nos hablan de marchas, de enfrentamientos entre autoridades y ciudadanos. Ciudadanos que reclaman la falta de atención a sus conflictos y piden una solución a un gobierno que parece no escucharlos y se justifica en logros medibles por fórmulas matemáticas. Tanto unos como otros se quejan. Los ciudadanos por no sentirse escuchados. Las autoridades por no ser comprendidas en sus estrategias de gobierno. Al final, ni los primeros ni los segundos proponen soluciones, alternativas, opciones que puedan satisfacer las demandas planteadas.

Este trabajo no pretende ser una solución a los problemas ya planteados. Sin embargo, sí ambiciona ser una breve investigación y una modesta propuesta por dar un cambio, una alternativa a una situación que me parece de conflicto.

Cuando estudié, durante mi carrera universitaria, la materia de Derecho Bancario y Bursátil claramente captó mi atención una institución en particular, el Banco de México. ¿La razón?, tan simple como que es la encargada de coadyuvar con el financiamiento de las actividades productivas del país junto con el gobierno, pero siempre sin someterse a este último por completo.

El Banco Central es parte del Estado y es un ente público pero con una peculiaridad, su autonomía. Autonomía que, a diferencia de otros órganos autónomos del Estado, tiene la carga, ligera o pesada, de mantener en buena condición el elemento monetario de la economía del país, a través de diversas herramientas y mecanismos; uno de ellos, mantener un sano desarrollo del Sistema Financiero Mexicano, corazón de transacciones, pequeñas y grandes, que mantienen activa la vida económica de un país.

En este sentido, y ante tan importante labor, ¿qué ámbitos debe abarcar esa autonomía?, ¿debe quedarse sólo en la institución como persona moral o debe incluir a las personas físicas encargadas de ella?

La teoría y la experiencia de los años se han inclinado a dotar no sólo a la institución en sí de autonomía sino que además agregan el componente de otorgar a los miembros de sus órganos de gobierno una independencia de criterio y de toma de decisiones, a fin de lograr una fórmula que asegure que los intereses del poder no afecten el valor del bienestar social, fin perseguido por el Estado.

Por ello, en la presente tesis se pretende efectuar un breve estudio de cómo la autonomía de una institución tan importante como lo es el Banco de México, debe alcanzar también a sus dirigentes.

Comenzando por la historia, estructura, funcionamiento y objeto del Sistema Financiero Mexicano, para exponer su influencia en la vida del país. Continuando con el tema de Banca Central, y en particular la historia de nuestro Banco Central, el Banco de México, y cómo éste forma parte del Sistema Financiero.

En el tercer capítulo abordamos las diferentes naturalezas jurídicas que el Banco de México ha tenido desde su fundación, en 1925, hasta nuestros días. Empezando de ser una sociedad anónima de derecho público, y convertirse en un órgano constitucional autónomo, según lo previsto por el artículo 28 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; y, en una persona de derecho público, como lo establece el artículo primero de la Ley del Banco de México.

El capítulo cuatro, presenta el concepto de autonomía aplicado al Banco Central y, su diferencia con los conceptos de soberanía, independencia y autorregulación comúnmente usados como sinónimos del primero. Así como, la relación que guarda dicha autonomía con el desarrollo del Sistema Financiero Mexicano, y los requisitos que le ayudan a procurar un sano desarrollo de éste último.

Por último, el capítulo quinto, expone la propuesta de esta tesis respecto al procedimiento de designación de los miembros del órgano supremo de gobierno del Instituto Central, y de su principal, el Gobernador. Asimismo, se expresa la justificación de la propuesta del presente trabajo de tesis y las causas que motivaron su realización.

De esta forma, la presente tesis aspira a mostrar que un procedimiento más complejo del Gobernador del Banco de México, y los demás miembros de la Junta de Gobierno, fortalece la autonomía de este Instituto Central, y ésta a su vez produce un sano desarrollo del Sistema Financiero Mexicano contribuyendo a un bienestar social.

ÍNDICE

INTRODUCCIÓN.

CAPÍTULO I. BREVE ESTUDIO DEL SISTEMA FINANCIERO MEXICANO.

1.1. El Sistema Financiero.	
1.1.1. Concepto de Sistema Financiero.	1
1.1.2. Objeto y objetivos del Sistema Financiero.	6
1.1.3. Evolución histórica del Sistema Financiero Mexicano.	7
1.1.4. Estructura del Sistema Financiero Mexicano.	21
1.1.5. Campo de operación del Sistema Financiero Mexicano.	
Mercados financieros.	26

CAPÍTULO II. MARCO CONCEPTUAL E HISTÓRICO DEL BANCO DE MÉXICO.

2.1. La Banca Central.	
2.1.1. Concepto de banco y banca.	31
2.1.2. Concepto de Banco Central.	35
2.1.3. Orígenes y evolución de la Banca Central.	36
2.1.4. Características de la Banca Central.	41
2.2. La Banca Central en México.	
2.2.1. Antecedentes.	42

CAPÍTULO III. NATURALEZA JURÍDICA DEL BANCO DE MÉXICO.

3.1. El Banco de México como Sociedad Anónima de Derecho Público.	45
3.2. El Banco de México como Organismo Público Descentralizado.	49
3.3. El Banco de México como Órgano Constitucional Autónomo.	
3.3.1. El Órgano Constitucional Autónomo.	52

3.3.1.1. Reforma constitucional del 20 de agosto de 1993 que dota al Banco de México de autonomía.	55
3.3.2. El Banco de México como Persona de Derecho Público.	58
3.3.2.1. Ley del Banco de México del 1 de abril de 1994 y Reglamento Interior del Banco de México.	60

CAPÍTULO IV. LA AUTONOMÍA DEL BANCO DE MÉXICO Y SUS EFECTOS EN EL SISTEMA FINANCIERO MEXICANO.

4.1. Soberanía, independencia, autorregulación y autonomía.	
4.1.1. Concepto de soberanía.	64
4.1.2. Concepto de independencia.	66
4.1.3. Concepto de autorregulación.	67
4.1.4. Autonomía.	
4.1.4.1. Concepto etimológico.	67
4.1.4.2. Concepto jurídico.	68
4.1.5. Diferencias entre soberanía, independencia, autorregulación y autonomía.	69
4.2. La autonomía del Banco Central Mexicano.	70
4.2.1. Autonomía en su administración.	72
4.2.2. Autonomía en el ejercicio de sus funciones.	73
4.2.3. Autonomía financiera.	73
4.3. La trascendencia de la autonomía del Banco de México dentro del Sistema Financiero Mexicano.	74
4.3.1. Ubicación del Banco de México en el Sistema Financiero Mexicano.	76
4.3.1.1. El Banco Central Mexicano. Operante de la política monetaria.	78
4.3.1.2. Política monetaria encaminada a la estabilidad de los precios.	83
4.4. Requisitos de la autonomía del Banco de México para coadyuvar a un sano desarrollo del Sistema Financiero.	85

CAPÍTULO V. PROPUESTA DE REFORMA AL ARTÍCULO 28, PÁRRAFO VII, CONSTITUCIONAL. UN NUEVO PROCEDIMIENTO PARA LA DESIGNACIÓN DEL GOBERNADOR DEL BANCO DE MÉXICO.	88
5.1. La estructura del máximo órgano de gobierno Banco de México.	90
5.1.1. La Junta de Gobierno.	91
5.1.2. El Gobernador del Banco de México.	94
5.1.2.1. Funciones del Gobernador del Banco de México.	95
5.1.2.2. Procedimiento actual de designación del Gobernador del Banco de México.	96
5.2. Nuevo procedimiento para la designación del Gobernador del Banco de México.	
5.2.1. Justificación.	98
5.2.2. Reforma al artículo 28 constitucional.	102
5.2.3. Reforma a diversos artículos de la Ley del Banco de México.	103
CONCLUSIONES.	107
ANEXOS.	110
FUENTES.	

CAPÍTULO I. BREVE ESTUDIO DEL SISTEMA FINANCIERO MEXICANO.

1.1. EL SISTEMA FINANCIERO.

Este primer capítulo aborda el tema del Sistema Financiero, que si bien no es el principal de este trabajo, sí es necesario revisar para poder, en los capítulos posteriores, apuntar el alcance que sobre él tiene la autonomía del Banco de México, ente que tiene entre sus finalidades, como lo señala la Ley del Banco de México, “promover el sano desarrollo del Sistema Financiero Mexicano”.

1.1.1. CONCEPTO DE SISTEMA FINANCIERO.

Para definir Sistema Financiero es conveniente desglosarlo en cada una de las palabras que lo integran.

Inicialmente la palabra sistema, según el Diccionario de la Lengua Española es: “el conjunto de cosas que relacionadas entre sí ordenadamente contribuyen a determinado objeto.”¹ En segundo lugar, el término financiero. Éste deriva del vocablo francés “*finances*”, que son los fondos o recursos pecuniarios. El Diccionario de la Lengua Española lo define como: “Adjetivo perteneciente o relativo a la Hacienda pública, a las cuestiones bancarias y bursátiles o a los grandes negocios mercantiles.”²

Como podemos dilucidar, la palabra finanzas se utiliza, como señala Harley Leits Lutz, citado por Ruiz Torres, en un sentido general para indicar “todo lo que tiene relación con la moneda o con las transacciones en moneda.”³

Asimismo, los autores han aportado, a través de sus obras, las siguientes definiciones de Sistema Financiero.

¹ Diccionario de la Lengua Española. Real Academia Española. Disponible en: <http://www.rae.es/rae.html>

² Idem.

³ RUIZ TORRES, Humberto Enrique, Derecho Bancario, 6ª. Reimpresión, Oxford, México, 2010, P. 21.

“Sistema Financiero es: el conjunto de mercados e instituciones que permiten que una sociedad capte recursos desde las unidades económicas poseedoras de ahorro o unidades de gasto con superávit y se canalicen a las unidades económicamente deficitarias. La función primaria que realiza el sistema financiero se circunscribe a poner en contacto a quienes desean prestar o invertir fondos con aquellos que quieren captar nuevos recursos.”⁴

El autor José de Jesús Arturo de Alba Monroy, da la siguiente definición de Sistema Financiero:

“Conjunto de instituciones, dependencias del Poder Ejecutivo Federal, organismos y personas que norman, regulan, supervisan y apoyan a las instituciones que prestan servicios de intermediación bancaria y bursátil o de otorgamiento de seguros y fianzas y que operan y constituyen el mercado de dinero y el mercado de capitales, cuya autoridad máxima es la Secretaría de Hacienda y Crédito Público.”⁵

Según Jesús de la Fuente, en un concepto amplio:

“...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 prestar servicios bancarios con residentes en el extranjero.”⁶

Para el doctor Luis Manuel C. Meján, el Sistema Financiero Mexicano se precisa como: “Conjunto de sujetos, autoridades e instituciones que con un marco

⁴ C. MEJÁN, Luis Manuel, Sistema Financiero Mexicano. Instituciones jurídicas, Porrúa, México, 2008, P. 9.

⁵ *Ibíd*em, P. 39.

⁶ DE LA FUENTE RODRÍGUEZ, Jesús, Tratado de derecho bancario y bursátil, seguros, fianzas, organizaciones y actividades auxiliares del crédito, ahorro y crédito popular, grupos financieros, Vol. II, 5ª Edición, Porrúa, México, 2009, P. 113.

jurídico ad hoc, se ocupan de los procesos de captación del ahorro y de su inversión, así como de los servicios complementarios de tal intermediación.”⁷

Asimismo, es menester ubicar a grosso modo, los elementos fundamentales que intervienen en la composición del Sistema Financiero, a saber:

- Normas jurídicas de carácter financiero.
- Autoridades financieras.
- Instituciones públicas y privadas de naturaleza financiera. (Intermediarios financieros).
- Instituciones de servicios auxiliares de las instituciones financieras.
- Público usuario de los servicios financieros.

El Sistema Financiero, para su adecuado funcionamiento, necesita de autoridades que regulen el actuar de las instituciones participantes y protejan el interés del público usuario.

En este orden de ideas, gramaticalmente, la palabra autoridad se define como el “poder que gobierna o ejerce el mando, de hecho o de derecho”; así como también, “la persona que ejerce o posee dicho poder.”⁸

El maestro Ignacio Burgoa sostiene:

“... se reputa autoridad aquel órgano de gobierno del Estado que es susceptible jurídicamente de producir una alteración, creación o extinción en una o varias situaciones, concretas o abstractas, particulares o generales, públicas o privadas, que puedan presentarse dentro del Estado, alteración, creación o extinción que se lleva a cabo imperativamente, bien por una decisión aisladamente considerada, por la ejecución de esa decisión, o bien por ambas conjunta o separadamente.”⁹

⁷ C. MEJÁN, *Op. Cit.*, P. 64.

⁸ *Diccionario de la Lengua Española*. Loc. Cit.

⁹ BURGOA ORIHUELA, Ignacio, *El Juicio de Amparo*, 36ª edición, Porrúa, México, 1999, P. 184.

Las autoridades financieras están facultadas para vigilar, supervisar y regular la creación, organización y funcionamiento de los intermediarios financieros y de las instituciones que los auxilian, con la finalidad de procurar y facilitar el desarrollo armonioso de los mismos, una saludable competencia en el Sistema Financiero, así como la protección de los intereses del público usuario de sus servicios.

En esta tesis de ideas, según Humberto Enrique Ruiz Torres:

“Estamos en presencia de intermediarios financieros cuando nos referimos a aquellas instituciones que participan en el flujo indirecto de dinero y de otros medios de pago, a través de recibir recursos de quienes tienen un excedente de liquidez (prestamistas) para canalizarlos hacia quienes les hace falta liquidez (prestatarios), para las satisfacciones de necesidades específicas.”¹⁰

No obstante esta breve pero precisa definición de intermediario financiero que nos ofrece este autor, considero que es pertinente adicionar a las instituciones que no ejercen un servicio de banca; es decir, no reciben recursos de quienes tienen un superávit y los canalizan hacia quienes tienen un déficit, sino que, su actividad se limita al simple manejo de recursos económicos y auxilio de las instituciones que sí ejercen la banca.

En este sentido, los intermediarios financieros suelen dividirse en dos grandes grupos: intermediarios financieros bancarios (por ejercer el servicio de banca) e intermediarios financieros no bancarios. Y dentro de los intermediarios financieros bancarios, tienen vital importancia las instituciones de crédito.

El Banco de México define a la institución de crédito como “la organización cuya actividad principal es la de captar recursos y conceder créditos.”¹¹

¹⁰ RUIZ TORRES, Humberto Enrique, *Op. Cit.*, P. 21.

¹¹ FUENTE: Banco de México. Sección Sistema Financiero. Glosario del Sistema Financiero. Disponible en: <http://www.banxico.gob.mx/sistema-financiero/index.html>

Ruiz Torres señala: “las instituciones de crédito realizan operaciones de captación y de colocación de recursos del público; además efectúan otras que no suponen esas tareas, y son conocidas como de servicios.”¹²

Las instituciones de crédito se ocupan, principalmente, de la banca; esto es, de la captación y canalización de recursos financieros.

Asimismo, las transferencias de recursos en el Sistema Financiero, se realizan a través de los mercados financieros, que son el campo de acción del Sistema. Estos constituyen el ámbito espacial en el que el Sistema Financiero realiza sus actos con el fin de capitalizar la actividad económica del país y mejorar la calidad de vida de la población; es decir, lograr el bienestar social perseguido por el Estado.

A pesar de que abordaré con mayor detalle el tema de mercados financieros más adelante, apunto en este momento el concepto, a fin de facilitar el entendimiento del presente tópico.

En primer lugar, mercado se entiende como: “cualquier lugar que tenga como objeto poner en contacto a compradores y vendedores para realizar transacciones y establecer precios de intercambio.”¹³

De igual forma, se define mercado financiero como: “aquel lugar en que se lleva a cabo la compra-venta de valores.” Donde, valores se refiere a “títulos representativos de participaciones o haberes de sociedades, de cantidades prestadas, de mercancías, de fondos pecuniarios o de servicios que son materia de operaciones mercantiles.”¹⁴

Habiendo mencionado los elementos fundamentales del Sistema Financiero y los conceptos inherentes a tales elementos, estoy en condiciones de ofrecer una definición personal de Sistema Financiero. Por tanto, Sistema Financiero es el

¹² RUIZ TORRES, Humberto Enrique, Op. Cit., P. 86.

¹³ FUENTE: Banco de México. Sección política monetaria e inflación. Glosario de política monetaria e inflación. Disponible en: <http://www.banxico.gob.mx/politica-monetaria-e-inflacion/index.html>

¹⁴ FUENTE: Banco de México, Loc. Cit.

conjunto de sujetos e instituciones públicas y privadas, y autoridades reguladoras de las mismas, que con base en una legislación ad hoc se encargan de la captación, organización, gestión y canalización de los recursos económicos (transferencia), así como de los servicios complementarios de tal intermediación, con el fin primordial de lograr un crecimiento económico y social, a través del impulso de las actividades productivas.

1.1.2. OBJETO Y OBJETIVOS DEL SISTEMA FINANCIERO.

Tras definir lo que es el Sistema Financiero, estoy en posibilidades de vislumbrar tanto el objeto de éste como sus objetivos de conformidad con lo siguiente.

Siendo el fin primordial del Sistema Financiero captar recursos económicos para ponerlos a disposición de otras personas que los requieren para invertirlos y con ello excitar las actividades productivas y alcanzar un crecimiento en el ámbito económico y social, el Sistema Financiero constituye la base primordial del sistema de pagos, facilitando la realización de estas transacciones.

En este sentido, “un sistema de pago consta de una serie de instrumentos, procedimientos bancarios y, por lo general, sistemas interbancarios de transferencia de fondos que aseguran la circulación del dinero.”¹⁵

Concisamente, el Sistema Financiero tiene como objeto *financiar la actividad económica para mejorar el nivel de vida de la sociedad y cumplir con el fin del Estado de elevar el bienestar de dicha sociedad.*

En consecuencia, para llegar a ese objeto necesita conseguir principalmente los siguientes objetivos:

¹⁵ FUENTE: Banco de México. Sección Sistemas de Pagos. Glosario de los sistemas de pago. Disponible en: <http://www.banxico.gob.mx/sistemas-de-pago/index.html>.

- Captar e incentivar el ahorro entre el público usuario a través del Sistema Financiero. (Moneda fiduciaria estable, que el público admita como la indicada para usar como reserva de valor).
- Canalizar el ahorro a proyectos rentables para la economía del país. (Por medio de los mercados financieros, los cuales deben ser confiables en su desarrollo).
- Proveer al país de sistemas de pagos. (Éstos deben ser eficaces y eficientes).
- Limitar el riesgo de la labor de intermediación financiera. (Con un marco legal que garantice la seguridad jurídica de los usuarios del sistema).

La palabra riesgo proviene del latín “*risicare*” que significa atreverse. En el ámbito de las finanzas “riesgo está relacionado con la posibilidad de que ocurra un evento que se traduzca en pérdidas para los participantes en los mercados financieros, como pueden ser inversionistas, deudores y entidades financieras.”¹⁶

En consecuencia, sin un adecuado desarrollo del Sistema Financiero se haría difícil o imposible la transferencia de los recursos, paralizando el crecimiento económico y social para el país, al financiarse con dificultad las actividades productivas.

1.1.3. EVOLUCIÓN HISTÓRICA DEL SISTEMA FINANCIERO MEXICANO.

La historia del Sistema Financiero Mexicano puede situarse en dos momentos. Al fundarse formalmente en el país la primera institución de crédito en 1775; o bien, al crearse el Banco de México en el año de 1925.

¿Por qué situar los inicios del Sistema Financiero, precisamente en estas dos fechas?

¹⁶ FUENTE: Banco de México. Sección Sistema Financiero. Glosario del Sistema Financiero. Disponible en: <http://www.banxico.gob.mx/sistema-financiero/index.html>.

En una época prehispánica, no puedo referirme a un Sistema Financiero formalmente estructurado en México. Todas las transacciones se realizaban por medio del trueque. Por otro lado, en la época colonial encontramos que la iglesia funge como principal fuerza económica y política, actuando como la entidad vital para financiar las actividades económicas, aunque más de manera avara que profesional.

Tras expulsar a los jesuitas, el gobierno comienza a fortalecer su control político y económico. En este contexto de mayor control y crecimiento económico, el gobierno español se vio en la necesidad de crear instituciones de crédito para sustituir a la Iglesia y restar importancia a los comerciantes.¹⁷

Así, en el año 1775 se funda la primera institución de crédito prendario, por Pedro Romero de Terreros, el Monte de Piedad de Ánimas, cuyas funciones eran la constitución de préstamos prendarios, custodia de depósitos y la administración de secuestros judiciales o de cualquier otra autoridad. Años más tarde, en 1782, mediante la Real Cédula del 2 de junio de 1782, se fundó el Banco Nacional de San Carlos como una ramificación del existente en España, para fomentar el comercio en general.

Es en el año de 1775 cuando se inicia una de las labores más importantes del Sistema Financiero, otorgar créditos mediante entidades que actuarán de forma profesional, no así, como simples usureros. Además se emprende la creación de instituciones financieras que se encargarían de controlar el crédito y de promover la economía, impulsando con su financiamiento las actividades productivas de la colonia.

Cabe señalar que en el México independiente, con una enorme crisis, característica de este tipo de movimientos, subsisten entidades como el Monte de Piedad y la Casa de Moneda y se crean, el Banco de Avío, por iniciativa de Lucas Alamán en 1830¹⁸, para promover actividades industriales; y el Banco de

¹⁷ Cfr. MENÉNDEZ ROMERO, Fernando, Derecho Bancario y Bursátil, Iure Editores, México, 2008, P. 8.

¹⁸ Cfr. VARELA JUÁREZ, Carlos, Marco Jurídico del Sistema Bancario Mexicano, Trillas, México, 2003, P. 24.

Amortización de la Moneda de Cobre, para retirar este tipo de monedas de la circulación, dejando sólo las monedas de oro y plata.

Posteriormente, en el periodo de Maximiliano de Habsburgo como emperador, se introduce en México, bajo el amparo del Código de Comercio de 1854, el primer organismo que formalmente cuenta con la facultad de emitir billetes, además de otorgar servicios de banca comercial como recibir depósitos, otorgar créditos, entre otros; el Banco de Londres, México y Sudamérica.¹⁹

En el mismo sentido, el 23 de agosto de 1881 el gobierno federal y Eduardo Noetzlin, representante del Banco Franco-Egipcio, celebraron el contrato por el cual nació el Banco Nacional Mexicano, que se convirtió en algo parecido al tesorero del gobierno. Ofrecía servicios en los estados del país y en el extranjero, y administraba la cuenta de la Tesorería.

La importancia de estas dos instituciones es que son las primeras en realizar servicios propios de un Banco Central, tales como, la emisión de moneda y la dirección de la tesorería del gobierno; así como, ser las primeras entidades financieras a las que el gobierno mexicano acude para superar crisis económicas.

Para 1884, ante la emisión incontrolada de dinero que condujo a una crisis financiera, dejando al descubierto las grandes desventajas de tener tantos emisores de papel moneda, se da paso al comienzo de las tendencias respecto de la necesidad de que una sola entidad sea la emisora de la moneda.

Como desenlace de estas tendencias se promulgó el Código de Comercio de 1884, concesionando al Banco Nacional Mexicano la emisión de billetes, prohibiéndose dicha actividad a los demás bancos o a cualquier persona extranjera.²⁰

¹⁹ Cfr. VARELA JUÁREZ, Carlos, *Op. Cit.*, P. 30.

²⁰ El 15 de mayo del mismo año, El Banco Nacional Mexicano y el Banco Mercantil, Agrícola e Hipotecario se fusionan para dar origen al Banco Nacional de México (BANAMEX), una de las instituciones crediticias más importantes en la historia de nuestro país.

Sin embargo, todos estos esfuerzos no rindieron sus frutos adecuadamente. En 1897 se creó la Ley General de Instituciones de Crédito, que dejó la actividad de emisión de dinero en manos de varios bancos, nuevamente.

Esto no es de sorprenderse pues, ante un país que comienza a tomar su rumbo, el desorden y la falta de credibilidad en las instituciones al mando son una predominante y el límite más tajante para el progreso.

En la segunda fecha, en la cual ubico el nacimiento del Sistema Financiero Mexicano, 1925, se creó el Banco de México, en un gran esfuerzo por dar, finalmente, orden a la predominante anarquía del Sistema Financiero del país, resultado de la Revolución y de la gran variedad de moneda en circulación (en esta época cada banco cuenta con la facultad de emitir su propio dinero), misma que no cuenta con la credibilidad óptima para fomentar la actividad económica, y por tanto, el desarrollo del país.

Sin embargo, esto no quiere decir que previamente a ese año no se tuvieran las ideas e incluso proyectos, para crear una institución que fuese la única encargada de la emisión de moneda y despuntar un Sistema Financiero bien estructurado.

Años antes a la creación del Banco de México, como consecuencia de la inestabilidad provocada por la Revolución, los bancos restringieron el crédito. La desmesurada emisión de papel moneda impulsó el atesoramiento y retiro de los depósitos bancarios, lo que indujo a que varios bancos quebraran.

Ante esta situación, el 5 de octubre de 1913 Victoriano Huerta decretó la inconvertibilidad de billetes de banco y, posteriormente, el 20 de diciembre del mismo año, la suspensión de pagos, lo que detuvo el funcionamiento del Sistema Financiero. El siguiente año, al llegar al poder Venustiano Carranza, los bancos

reabren, aunque en una situación muy precaria, y se inicia la “reconstrucción”²¹ del Sistema Financiero.

El primer paso de esta reconstrucción fue suspender la emisión desmedida de billetes. Por decreto del 19 de septiembre de 1915 se creó la Comisión Reguladora e Inspector de Instituciones de Crédito, que sometió a los bancos al cumplimiento de la ley, canceló concesiones y liquidó a bancos que no cumplieran con los requisitos legales.

Posteriormente, el 8 de enero de 1916 se expidió el decreto que reglamentaría la creación y funcionamiento de las casas de cambio, y prohibía la especulación sobre monedas y valores al portador. Asimismo se comenzó a trabajar en el proyecto del Banco Único de Emisión. Esto se reflejó en la redacción del artículo 28 de la Constitución de 1917, que expresaba:

Artículo 28.- “En los Estados Unidos Mexicanos no habrá monopolios ni estancos de ninguna clase; ni exención de impuestos; ni prohibiciones a título de protección a la industria; exceptuándose únicamente los relativos a la acuñación de moneda, a los correos, telégrafos y radiotelegrafía, a la emisión de billetes por medio de un solo Banco que controlará el Gobierno Federal, y a los privilegios que por determinado tiempo se concedan a los autores y artistas para la reproducción de sus obras, y a los que, para uso exclusivo de sus inventos, se otorguen a los inventores y perfeccionadores de alguna mejora.”

Lamentablemente, y no obstante de haberse establecido en el texto constitucional, los intentos de los gobiernos de Carranza, Adolfo de la Huerta y Álvaro Obregón para dotar al Estado de un banco de emisión bajo su control terminaron en fracaso. La razón principal: la difícil situación económica, aún cuando en el periodo del Presidente Álvaro Obregón se disfrutó de una relativa prosperidad fiscal, gracias a que en 1923, se designó a Alberto Pani como Secretario de Hacienda.

²¹ Es típico, aunque curioso, en esta época hacer referencia al término Revolución como un sinónimo de reconstrucción.

Este último logró poner en orden esa Secretaría e iniciar con una más sólida reconstrucción del Sistema Financiero Mexicano. No obstante, ni siquiera este orden resultó suficiente para la creación del Banco Emisor.

“Aunado a lo anterior, la falta de confianza de los ciudadanos en el dinero fiduciario limitaba la actividad monetaria y afectaban seriamente la vida económica del país.”²² Y todavía seguían sin resolverse las deudas contraídas durante la Revolución.

Álvaro Obregón concluyó su periodo presidencial a finales de 1924 sin haber logrado el establecimiento de un Banco Único de Emisión, contemplado desde Carranza en la Constitución.

Al iniciar su mandato Plutarco Elías Calles, un punto primordial en la reconstrucción fue reconciliar al gobierno y los banqueros, razón por la que ese mismo año se realizó la primera Convención Bancaria, con Alberto Pani como secretario de Hacienda y Manuel Gómez Morín como subsecretario. Producto de este acto, el 28 de agosto de 1925 se promulgó la Ley General de Instituciones de Crédito y Establecimientos Bancarios, y los estatutos de la Ley del Banco de México, que culminan con el ordenamiento del 31 de agosto de 1925 que crea el Banco de México, S.A., como banco único de emisión, de acuerdo a lo establecido por el artículo 28 y la fracción X del artículo 73 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Finalmente, el 1 de septiembre de 1925, Plutarco Elías Calles inauguró el Banco de México. Éste inició las actividades siguientes:

- Responsabilizarse de las operaciones de la antigua Comisión Monetaria.
- Administrar el fondo regular de la moneda.
- Tener a su cargo los servicios de la deuda pública y la tesorería del Gobierno Federal.

²² Voz de: ZEVADÚA, Emilio, El Banco de México: de la constitución a la reforma, en: El Banco de México en la Reconstrucción Económica Nacional, Editorial Jus, México, 1996, Pp. 76 y 77.

- Actuar como agente financiero de éste en el exterior.

Los objetivos del Banco de México eran:²³

- Emitir billetes.
- Regular la circulación monetaria en la República, los cambios sobre el exterior y la tasa de interés.
- Efectuar las operaciones bancarias que corresponden a los bancos de depósito y descuento.

Desde entonces y hasta 1976, el Sistema Financiero Mexicano en cuanto a estructura no tuvo grandes modificaciones.

En 1928 el presidente Plutarco Elías Calles ordenó la creación de la Asociación de Banqueros de México, A.C. y la Comisión Nacional Bancaria, que después sería la Comisión Nacional Bancaria y de Seguros.

En 1931, como resultado de la Gran Depresión de 1929 se redujeron en México los depósitos bancarios, se restringieron las operaciones de crédito y los bancos demandaron a sus deudores. Algunas instituciones financieras tuvieron que cerrar sus puertas. La caída en el tipo de cambio había sido tan pronunciada que el gobierno no tuvo recursos para cumplir con sus deudas.

En los siguientes diez años a 1931 se presentaron dos eventos que llevarían a la verdadera consolidación del Sistema Financiero Mexicano.

El primero de ellos, el 12 de abril de 1932, fecha en que se emitió la Ley Orgánica del Banco de México que derogaba la Ley de 1925. A partir de entonces éste funcionó como único banco de emisión de billetes, controló el circulante, y sobre todo, se le prohibió realizar operaciones directamente con el público.

Por su parte, la Ley de Instituciones Generales de Crédito contribuyó al fortalecimiento del Sistema Financiero Mexicano dando un fuerte impulso a las

²³ Cfr. VARELA JÚAREZ, Carlos, Op. Cit., Pp. 29 y 30.

emisiones de títulos y bonos, como los hipotecarios, financieros, certificados de depósito y bonos de prenda de los Almacenes Generales de Depósito. Del mismo modo, en esta Ley se facultó al Banco de México a decidir, en un momento dado, qué tipo de títulos eran sujetos al redescuento.

El año siguiente inició el mandato de Lázaro Cárdenas y con él el desarrollo de instituciones encargadas de financiar sectores determinados de la producción. Se caracterizó, sobre todo, por un gran impulso de programas agrícolas, grandes obras públicas y crecimiento económico a largo plazo. Este impulso conllevó a una crisis económica, derivada de los pagos de las nacionalizaciones de Petróleos Mexicanos y de los Ferrocarriles.

Se crearon Nacional Financiera (1934), el Banco Nacional de Crédito Ejidal (1935) y el Banco Nacional de Comercio Exterior (1937).

El segundo suceso importante fue en el año de 1941, con dos reformas de gran valor: la nueva Ley Orgánica del Banco de México del 26 de abril y, la Ley de Instituciones de Crédito y Organizaciones Auxiliares del 21 de mayo.

La nueva Ley Orgánica del Banco de México de 1941 difirió de su antecesora principalmente en dos aspectos:

1. Se amplió el porcentaje de encaje legal al cual estarían sujetos los bancos comerciales.
2. En la relación entre el Banco de México y el gobierno federal se estableció que el primero podía adquirir valores emitidos por el segundo, sujetando dicha compra a que los ingresos que generase fuesen los suficientes para cubrir intereses y amortización de estos valores durante el año corriente. Con esto el Banco, controló el monto de crédito que podía otorgarse al gobierno federal.

Por su parte, la Ley de Instituciones de Crédito y Organizaciones Auxiliares definió, en términos precisos, los tipos de instituciones financieras y sus respectivos campos de acción. Las instituciones de crédito señaladas por la ley

eran: bancos de depósito, bancos de ahorro, sociedades financieras, sociedades hipotecarias, sociedades de capitalización y sociedades fiduciarias. Las organizaciones auxiliares de crédito eran: almacenes generales de depósito, cámaras de compensación, bolsas de valores, uniones de crédito, y compañías de seguros.

El sistema bancario quedó como corazón del Sistema Financiero, siendo el resto de las instituciones financieras secundarias en el proceso de financiamiento de las actividades productivas.

Dentro del mismo ámbito, en años posteriores se crearon la Bolsa de Valores de Monterrey, S.A. y la Bolsa de Valores de Occidente, S.A. de C.V., que cambió su nombre en 1966 por el de Bolsa de Valores de Guadalajara, S.A. de C.V. Todo esto se hizo con el objetivo de desarrollar el mercado de valores.

El Sistema Financiero Mexicano funcionaba teniendo a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, como autoridad máxima. Ésta ejercía sus funciones a través de la Subsecretaría de Crédito Público y del Banco de México, S.A. Asimismo, la Subsecretaría de Crédito Público controlaba y supervisaba a todo el sistema a través de la Dirección General de Crédito.

El Banco de México, S.A. era el único encargado de la emisión de moneda; además que regulaba y controlaba la estructura crediticia y monetaria, fijaba las reglas en cuanto a plazos, garantías, límites de crédito y prohibiciones de préstamos y aperturas de crédito, centralizaba las reservas bancarias y fungía como cámara de compensación.

La Comisión Nacional Bancaria y de Seguros era la encargada de vigilar a las instituciones de crédito y de seguros. La Comisión Nacional de Valores mantenía el registro de valores y en combinación con el Banco de México aprobaba las tasas de interés de los valores.

Las Instituciones y Organizaciones Auxiliares Nacionales de Crédito atendieron las necesidades de crédito de los sectores que la banca privada no atendía y que eran indispensables para la economía nacional.

Las Instituciones Nacionales de Crédito eran:

- Nacional Financiera, S.A.
- Banco Nacional de Comercio Exterior, S.A.
- Banco Nacional de Crédito Agrícola.*
- Banco Nacional de Crédito Ejidal.*
- Banco Nacional de Comercio Agropecuario.*
- Banco Nacional de Obras y Servicios Públicos.**
- Banco Nacional de Fomento Cooperativo.
- Financiera Nacional Azucarera, S.A.
- Banco Nacional Monte de Piedad.
- Banco del Pequeño Comercio del D.F., S.A.
- Patronato del Ahorro Nacional.
- Banco Nacional Cinematográfico.
- Banco Nacional del Ejército y la Armada.
- Banco Nacional Urbano, S.A.**

Las Instituciones Privadas de Crédito eran:

- Banca de depósito (bancos de depósito).
- Banca de ahorro (bancos de ahorro).
- Operaciones financieras (sociedades financieras).
- Crédito hipotecario (sociedades de crédito hipotecario).
- Operaciones de capitalización (bancos capitalizadores).
- Operaciones fiduciarias (sociedades fiduciarias).

* Fusionadas el 5 de julio de 1975 en el Banco Nacional de Crédito Rural (BANRURAL).

** En 1974 formaron el Grupo Financiero Banobras, junto con el Banco del Pequeño Comercio, S.A.

En los últimos 30 años del siglo XX, en el sistema bancario 29 instituciones de crédito se convirtieron en 10 instituciones de banca múltiple: Banpaís, S.A.; Bancam, S.A.; Banco B.C.H., S.A.; Banca Sofimex, S.A.; Crédito Mexicano, S.A.; Polibanca Innova, S.A.; Banco Continental, S.A.; Banco Regional del Norte, S.A.; Banca Cremi, S.A., y Banco Nacional Urbano, S.A.

En 1976, se incorporan nuevos instrumentos de captación como los certificados de depósito. El gobierno empezó a emitir instrumentos financieros propios como los Certificados de la Tesorería de la Federación y los Petrobonos.

Así, entre fundaciones y fusiones bancarias, en septiembre de 1982 se inició una nueva línea en el Sistema Financiero del país, específicamente en el sector bancario, encaminada a un mayor control gubernamental sobre las actividades relacionadas con el crédito.

El Presidente José López Portillo dio a conocer el decreto que nacionalizaba la banca privada, a excepción del Banco Obrero y Citibank, N.A.²⁴; tampoco se nacionalizaron las organizaciones auxiliares de crédito ni las oficinas de representación.

En diciembre del mismo año, el recién electo Presidente, Miguel de la Madrid Hurtado, envió al Congreso una iniciativa que reformaba el artículo 28 constitucional, concediendo al Banco de México una nueva naturaleza jurídica, como Organismo Público Descentralizado.²⁵

Esta nueva naturaleza jurídica se vio reforzada con las reformas a la Ley Orgánica; y posteriormente, con la expedición de una nueva Ley Orgánica, en el año de 1985.

²⁴ Diario Oficial de la Federación, México, 2 de septiembre de 1982, Pp. 3 y 4.

²⁵ El tres de febrero de 1983, se expide el Decreto que reforma el artículo 28 constitucional, concediendo al Banco de México la naturaleza jurídica como Organismo Público Descentralizado.

También, se puso en marcha el Programa Inmediato de Reordenación Económica (PIRE) como *“la respuesta estratégica para enfrentar la crisis y crear las condiciones mínimas para el funcionamiento normal de la economía.”*²⁶

Este programa planteó las bases para un desarrollo justo y sostenido a partir de diez puntos:

1. Disminución del crecimiento del gasto público.
2. Protección al empleo.
3. Continuación de las obras en proceso.
4. Reforzamiento de las normas que aseguraran disciplina adecuada, programación, eficiencia y escrupulosa honradez en el ejercicio del gasto público autorizado.
5. Protección y estímulo a los programas de producción, importación y distribución de alimentos básicos para la alimentación del pueblo.
6. Aumento de los ingresos públicos para frenar el crecimiento del déficit.
7. Canalización del crédito a las prioridades del desarrollo nacional.
8. Reivindicación del mercado cambiario bajo la autoridad y soberanía monetaria del Estado.
9. Reestructuración de la administración federal.
10. Actuación bajo el principio de rectoría del Estado.

En este contexto, se realizaron modificaciones legales importantes para el Sistema Financiero, que entraron en vigor en 1983, entre ellas la Ley Reglamentaria del Servicio Público de Banca y Crédito, que ordenaba convertir en Sociedades Nacionales de Crédito a las instituciones nacionalizadas el 1 de septiembre de 1982 y las instituciones mixtas de crédito.

²⁶ Diario Oficial de la Federación, Segunda Sección, México, 31 de mayo de 1983, Pp. 32 y 33.

Las Sociedades Nacionales de Crédito (SNC)²⁷ eran instituciones de derecho público con personalidad jurídica y patrimonio propios, de duración indefinida y capital representado por certificados de aportación patrimonial. Se definían en dos tipos: las instituciones de banca múltiple y las instituciones de banca de desarrollo. Sus objetivos, en general, fueron:

- Fomentar el ahorro nacional.
- Facilitar al público el acceso a los beneficios del servicio público de banca y crédito.
- Canalizar eficientemente los recursos financieros.
- Promover la adecuada participación de la banca mexicana en los mercados financieros internacionales.
- Procurar un desarrollo equilibrado del sistema bancario nacional y una competencia sana entre las instituciones de banca múltiple, y
- Promover y financiar las actividades y sectores que determinara el Congreso de la Unión como especialidad de cada institución de banca de desarrollo en sus respectivas leyes orgánicas.

El 3 de mayo de 1990, el presidente de la República sometió a consideración del H. Congreso de la Unión la iniciativa para modificar los artículos 28 y 123 de la Constitución, con el fin de restablecer el régimen mixto en la prestación de servicios de banca y crédito (reprivatización de la banca). Sustentada en tres razones fundamentales²⁸:

- ❖ La impostergable necesidad de que el Estado concentrara su atención en el cumplimiento de sus objetivos básicos.

²⁷ El Banco de México define, actualmente, a éste tipo de sociedades como: “Sociedad de derecho público con personalidad jurídica y patrimonio propios, que presta el servicio de banca y de crédito con apego a las prácticas y usos bancarios, con sujeción a los objetivos y prioridades de la política económica.” (Glosario del Sistema Financiero, www.banxico.org.mx).

²⁸ FUENTE: Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión. Sección Diario de los Debates. Iniciativas anteriores. Iniciativas presentadas durante la LIV Legislatura, agosto de 1988-agosto de 1991. Segundo año. Segundo periodo ordinario, abril-julio 1990, jueves 3 de mayo de 1990. [en línea]. Disponible en <http://cronica.diputados.gob.mx>.

- ❖ El cambio profundo de las realidades sociales en México, estructuras económicas, así como del sistema financiero.
- ❖ La necesidad de ampliar el acceso y mejorar la calidad de los servicios de banca y crédito.

Dos años más tarde la Secretaría de Hacienda y Crédito Público da la autorización para la conformación de los grupos financieros.

Este periodo comprende constantes reformas en un intento por estabilizar, fortalecer y modernizar al Sistema Financiero Mexicano. Se promulgaron nuevas leyes bancarias y de valores, se fomentó la banca múltiple y se abrió el mercado bancario al capital extranjero.

El fomento de la banca múltiple provocó la participación de nuevos banqueros, poco experimentados en el rubro bancario, quienes entregaron el dinero de sus ahorradores de una manera muy inestables. Para 1994 ya enfrentaban serios problemas de cartera vencida por créditos mal otorgados y estaban sobre endeudados.

Esta situación se agravó porque a la devaluación de 1994-1995 le siguieron alzas en las tasas de interés, caída de la actividad económica y por consecuencia más cartera vencida.

La crisis pasó de monetaria a bancaria y de bancaria a fiscal. La banca y las autoridades se vieron obligadas a diseñar programas de apoyo como la liquidez en moneda extranjera, aumento de reservas, apertura a la inversión extranjera y la compra selectiva de cartera.

Se reformó la Ley para Regular las Agrupaciones Financieras, la Ley de Instituciones de Crédito, la Ley del Mercado de Valores y la Ley General de Organizaciones y Actividades Auxiliares del Crédito, para prever las reformas al llamado Fondo Bancario de Protección al Ahorro (FOBAPROA).

El FOBAPROA fue un fondo de contingencia que adquirió la cartera vencida de los bancos. A través de él el gobierno compró la cartera vencida prácticamente

irrecuperable, con lo que aumentó su deuda pública en aproximadamente 65 mil millones de dólares.

La crisis aceleró la participación de la banca extranjera y las compras o fusiones entre los bancos mexicanos. Los bancos mexicanos, incluso los fuertes, se enfrentaron con la competencia internacional, que aprovechó su fuerza y experiencia. BBV adquirió Bancomer y Citigroup a Banamex.

Se incorporan como intermediarios al Sistema Financiero Mexicano las Administradoras de Fondos para el Retiro (AFORES) y las Sociedades de Inversión Especializadas de Fondos para el Retiro (SIEFORES).²⁹

Otro cambio a considerar en los últimos tres años es que se han creado los bancos asociados a cadenas comerciales (BACC)³⁰. Estos bancos atienden, principalmente, segmentos de la población con bajos ingresos que no tenían un fácil acceso a los servicios bancarios.

1.1.4. ESTRUCTURA DEL SISTEMA FINANCIERO MEXICANO.

Para un mejor estudio de la estructura del Sistema Financiero Mexicano, me apego a lo propuesto por el autor C. Meján, quién sugiere dividir dicha estructura en: a) elemento personal, constituido por las instituciones y autoridades presentes en el Sistema Financiero; y, b) elemento formal, que contiene las normas jurídicas que regulan al elemento personal.

Elemento formal

Se refiere al marco jurídico integrado por normas constitucionales, legislación especializada, leyes en general y normas reglamentarias del Sistema Financiero en México.

²⁹ Cfr. ACOSTA ROMERO, Miguel, Nuevo Derecho Bancario. Panorama del Sistema Financiero Mexicano, 9ª Edición, Porrúa, México, 2003, P. 82.

³⁰ Banco Azteca, Banco Wal-Mart, Bancoppel, son algunos ejemplos de ellos.

- a) Constitución.
 - a. Rectoría económica (artículo 25).
 - b. Banca central, emisión de moneda y regulación de cambios, intervención y servicios financieros. (artículo 28).
 - c. Facultad del Congreso de la Unión para legislar en materia de servicios financieros. (artículo 73, fracciones X y XXIX).
- b) Legislación.
 - a. Relativas a los prestadores de servicios financieros y sus operaciones.
 - b. Relativas a la banca central.
 - c. Relativas a autoridades reguladoras.
 - d. Relativas a la Banca de desarrollo.
- c) Reglamentos.
 - a. Disposiciones de carácter general.
 - b. Circulares.
- d) Otra aplicable.
 - a. Legislación relacionada con operaciones.
 - b. Relacionada con la existencia y funcionamiento de las entidades.

Elemento personal.

Se refiere a los sujetos, entidades públicas y privadas, que están involucradas en la actividad financiera de un país.

Para este tópico, y para fines más didácticos, el elemento personal del Sistema Financiero Mexicano se divide en cuatro sectores; a saber:

- Sector bancario:
 - Banco de México.
 - Sociedades Controladoras de Grupos Financieros.
 - Instituciones de Banca Múltiple.
 - Sociedades Financieras de Objeto Limitado.

- Instituciones de banca de desarrollo.
 - Fideicomisos públicos.
 - Entidades de Ahorro y Crédito Popular.
 - Organismos de Integración (federaciones y confederaciones del sistema de ahorro popular).
 - Filiales del exterior que operan como alguna de estas entidades.
 - Entidades financieras del exterior.
 - Agencias u oficinas de representación de entidades financieras extranjeras.
- Sector bursátil.
- Sociedades anónimas promotoras de inversión.
 - Sociedades anónimas promotoras de inversión bursátil.
 - Sociedades anónimas bursátiles.
 - Casas de bolsa.
 - Asesores de inversiones.
 - Sociedades de Inversión.
 - Sociedades Operadoras de Sociedades de Inversión.
 - Sociedades Distribuidoras o Valuadoras de Acciones de sociedades de inversión.
- Sector no bancario.
- Organizaciones y Actividades Auxiliares del Crédito.
 - Almacenes Generales de Depósito.
 - Sociedades de Ahorro y Préstamo.
 - Uniones de Crédito.
 - Casas de Cambio.
 - Sociedades Financieras de Objeto Múltiple.
 - Instituciones de Fianzas.
 - Instituciones de Seguros.
 - Administradoras de Fondos de Ahorro para el Retiro.

- Sociedades de Inversión Especializadas de Fondos para el Retiro.
- Sociedades de Información Crediticia.
- De más reciente creación es el sector de derivados, dentro de los cuales se agrupan las siguientes entidades.
 - Bolsas de futuros y opciones.
 - Formadores de mercado.
 - Socios operadores y liquidadores del mercado de futuros y opciones.

Todas estas entidades, que al ser tantas parecen difíciles de agrupar, tienen un común denominador: se ocupan de los mercados financieros. Esto es, se encargan de los ámbitos de operación del Sistema Financiero.

Su labor esencial es la actividad relacionada con la intermediación de recursos dinerarios que se da en el seno del mercado correspondiente.³¹

También, dentro del elemento personal se encuentran las autoridades creadas para regular, supervisar o autorizar al Sistema Financiero Mexicano.

En este sentido, el Banco de México desempeña dos facetas: una como un jugador más dentro del Sistema Financiero al operar como agente financiero del gobierno federal, como Banco de última instancia para los bancos comerciales, entre otras; y otra como regulador de actividades de los demás participantes, junto con las otras autoridades.

En lo que se refiere a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, a ella están encomendadas las autorizaciones de los participantes del sistema y la regulación de éstos, a través de disposiciones generales ordenadas por la ley.

También, esta Secretaría, actúa como cabeza del grupo para las entidades públicas pertenecientes al sector financiero, como la Banca de Desarrollo. Y tiene,

³¹ Cfr. C. MEJÁN, Op. Cit., P. 42.

además, la facultad de interpretar, para efectos administrativos, las leyes financieras.

Se tiene de igual forma, dentro de las autoridades que regulan al Sistema Financiero, a las comisiones que supervisan la actividad financiera, tales como, la Comisión Nacional Bancaria y de Valores, la Comisión Nacional de Seguros y Fianzas y la Comisión Nacional del Seguro de Ahorro para el Retiro, a las que corresponde fundamentalmente la inspección y vigilancia de las entidades del sistema correspondientes a su ramo.

Adiciono a estas autoridades, a la Comisión para la Defensa del Usuario de Servicios Financieros (CONDUSEF) en la que se concentran algunas de las funciones que tenían las otras Comisiones como las quejas de clientes, revisión de contratos de adhesión, revisión de campañas publicitarias y añadiéndose algunas otras como la orientación al público o el Registro de Instituciones Financieras.

Y también, al Instituto de Protección al Ahorro Bancario (IPAB), el cual ejerce algunas funciones que le permiten fijar normas a la banca e incluso intervenir en ellas cuando capta señales de una baja capacidad de operación para guardar la seguridad del ahorro bancario.

De igual forma, la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, estructura el Sistema Financiero Mexicano de forma tal que ésta y el Banco de México se ubican a la cabeza del mismo. Partiendo de ellos, se encuentran los sectores bancario; de ahorro y crédito popular; intermediarios financieros no bancarios; bursátil; de derivados; de seguros y fianzas; y, los fondos y fideicomisos públicos.

La Comisión Nacional Bancaria y de Valores, la Comisión Nacional del Sistema de Ahorro para el Retiro y la Comisión Nacional de Seguros y Fianzas se plantean como órganos desconcentrados de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público; mientras que, el IPAB y la CONDUSEF, como organismos descentralizados de ésta misma.³²

³² Véase: Cuadro 1, P. 110.

1.1.5. CAMPO DE OPERACIÓN DEL SISTEMA FINANCIERO MEXICANO. LOS MERCADOS FINANCIEROS.

Todas estas instituciones que conforman el Sistema Financiero Mexicano realizan las transferencias, es decir, movilizan el dinero, a través de los mercados financieros.

Los mercados financieros cumplen con tres funciones económicas:

1. Determinar el precio de los valores,
2. Aumentar la liquidez; y
3. Reducir el costo de transacción.

A continuación presento una pequeña tabla con una clasificación de los mercados financieros, conforme a diversos criterios utilizados, para hacerlos comprensibles en su estudio.³³

Criterio de clasificación.	Tipo de mercado financiero.
Por la naturaleza de la obligación.	Mercado de deuda. Permiten realizar operaciones de emisión, colocación, distribución e intermediación de valores instrumentos de deuda. Estos prometen al tenedor un flujo fijo de pago.
	Mercado accionario. Permiten realizar operaciones de emisión, colocación, distribución e intermediación de títulos accionarios.
Por el vencimiento de la obligación.	Mercado de dinero (a corto plazo): Se refiere a valores de endeudamiento a un plazo menor de un año.
	Mercado de capitales (a largo plazo): Manejan valores de endeudamiento a un plazo mayor a un año, con acciones y bonos de corporaciones.
Por la emisión de la obligación.	Mercado primario: Valores recientemente emitidos que son vendidos y comprados por primera vez.

³³ Véase: WESTON J. Fred y Brigham Eugene F., Fundamentos de administración financiera, McGraw-Hill, México, 1994, Pp. 1049.

	Mercado secundario: Se comercializan títulos adquiridos previamente y, mediante ofertas públicas y privadas.
Por el tiempo de entrega.	Mercado spot: Para ser entregados en el acto o en un término corto de tiempo.
	Mercado derivado: Concurren instrumentos cuyo valor depende del valor de otros.
	Mercado de futuros: Las transacciones se realizan a través de un acuerdo por el cual las partes que intervienen se comprometen a llevar a cabo en una fecha futura la compra y venta de cierta mercancía a un precio estipulado al momento de realizar el contrato.
	Mercado de opciones: Las opciones son un convenio para comprar y vender contratos a un precio y a una fecha específica y antes de su fecha de vencimiento, son utilizados como un seguro que protege a quien las adquiere sobre movimientos adversos en los precios.
Por estructura organizacional.	Mercado de subasta.
	Mercado de mostrador: Es una organización intangible donde se compra cuando los inversionistas individuales desean vender y venden cuando los inversionistas desean comprar. Las transacciones no se llevan a cabo en bolsas de valores organizadas.
	Mercado intermediado.
Por lo que ofrecen.	Mercado de activos fijos.
	Mercado de activos financieros.
Por el alcance de las operaciones.	Mercado mundial.
	Mercado regional.
	Mercado nacional.
	Mercado local.

En México, los mercados financieros que integran el Sistema Financiero, según señala el Banco de México, son los siguientes:³⁴

“Mercado de deuda: Son los foros, espacios físicos o virtuales, y el conjunto de reglas que permiten a inversionistas, emisores e intermediarios realizar operaciones de emisión, colocación, distribución e intermediación de los valores instrumentos de deuda inscritos en el Registro Nacional de Valores. Los títulos de deuda se conocen también como instrumentos de renta fija ya que prometen al tenedor un flujo fijo e pagos que se determina de acuerdo con una fórmula específica conocida de antemano.

La compraventa de valores se puede llevar a cabo mediante mercados primarios, es decir cuando el valor transado es emitido por primera vez o mediante mercados secundarios lo que implica la comercialización de un título adquirido previamente y, mediante ofertas públicas y privadas.

Los títulos que se comercializan en este mercado pueden clasificarse por:

- Plazo: corto, mediano y largo.
- Emisor: público (Gobierno Federal, organismos descentralizados, Estados y Municipios, Banco de México) y privado (empresas de iniciativa privada).
- Clasificación de riesgo: con o sin grado de inversión.
- Tipo de tasa: fija, variable, o indexada.
- Características legales: pagarés, certificados bursátiles, entre otros.

Mercado accionario: Son los espacios físicos o virtuales, y el conjunto de reglas que permiten a inversionistas, emisores e intermediarios realizar operaciones de emisión colocación, distribución e intermediación de títulos accionarios inscritos en el Registro Nacional de Valores.

³⁴ FUENTE: Banco de México. Mercados Financieros, Formato PDF, Material Educativo. Sistema Financiero, [citado 12/10/2010], Disponible en: <http://www.banxico.org.mx/sistema-financiero/material-educativo/basico/fichas-sistema-financiero.html>

La compraventa de acciones se puede llevar a cabo a través de mercados primarios, cuando éstas son emitidas por primera vez, o a través de mercados secundarios cuando los títulos ya han sido adquiridos previamente mediante ofertas públicas y privadas.

Los títulos que se comercializan en este mercado pueden clasificarse por:

- Emisor: empresas privadas o sociedades de inversión.
- Tipo: Preferentes o comunes.

Mercado de derivados: Es aquel a través del cual las partes celebran contratos con instrumentos cuyo valor depende o es contingente del valor de otro(s) activo(s), denominado(s) activo(s) subyacente(s). La función primordial del mercado de derivados consiste en proveer instrumentos financieros de cobertura o inversión que fomenten una adecuada administración de riesgos.

El mercado de derivados se divide en:

- Mercado bursátil: Es aquel en el que las transacciones se realizan en una bolsa reconocida. En México la Bolsa de derivados se denomina: Mercado Mexicano de Derivados (MexDer). Actualmente MexDer opera contratos de futuro y de opción sobre los siguientes activos financieros: dólar, euro, bonos, acciones, índices y tasas de interés.

- Mercado extrabursátil: Es aquel en el cual se pactan las operaciones directamente entre compradores y vendedores, sin que exista una contraparte central que disminuya el riesgo de crédito.

Mercado cambiario: Es el lugar en que concurren oferentes y demandantes de monedas de curso extranjero. El volumen de transacciones con monedas extranjeras determina los precios diarios de unas monedas en función de otras, o el tipo de cambio con respecto a la moneda nacional.”

Los mercados financieros contribuyen al objeto del Sistema Financiero puesto que:

- “Facilitan el intercambio de recursos entre unidades superavitarias y deficitarias, beneficiando a ambas.
- Ayudan a financiar los proyectos más eficientes y productivos.
- Permiten transformar y diversificar riesgos.”³⁵

Por ello, se necesita un Sistema Financiero accesible, que permita la incursión de nuevos usuarios y la fácil realización de las operaciones que se lleven a cabo; estable para confianza y seguridad del público usuario; competitivo, en razón de poder ofrecer servicios de calidad; y, eficiente, para cumplir con su objeto y mejorar el nivel de vida de la sociedad.

Este desarrollo es una de las finalidades que tiene el Banco de México como Banco Central, como se verá en los siguientes capítulos de este trabajo de investigación.

³⁵ Cfr. MÁRQUEZ ALONSO, Erika Aydeé, Análisis de los movimientos de tasas de interés en México y su impacto sobre los Mercados Financieros, [en línea], Tesis de Licenciatura, Escuela de Administración y Contaduría, Universidad Don Vasco, A.C., Uruapan, Michoacán, 2001, P. 8, [citado 12/10/2010], Disponible en: www.dgbiblio.unam.mx.

CAPÍTULO II. MARCO CONCEPTUAL E HISTÓRICO DEL BANCO DE MÉXICO.

2.1. LA BANCA CENTRAL.

Una vez examinado el Sistema Financiero Mexicano como el ente cuya principal función es intermediar entre quienes tienen y quienes necesitan dinero, realizando esta función a través de los mercados financieros y de la banca.

La Banca, la Banca Central y su actuación, han sido a través de los años un tópico medular en el estudio de las políticas públicas de carácter económico en el país. Es la banca comercial el espacio a través del cual se mueve una gran cantidad de dinero y se financian numerosos sectores económicos; por ello, el Estado, por medio de las autoridades financieras como los Bancos Centrales, debe procurar su desenvolvimiento en un entorno de confianza y estabilidad financiera, a fin de lograr que continúe con su actividad y, por ende, con la promoción de un mejor nivel de vida para la población, con oportunidades de crecimiento nacional.

En este capítulo dos, señalo los conceptos de banco, banca y Banca Central; así como su evolución y su historia en México para, poco a poco, acercarnos más al tema central de este trabajo, el Banco de México.

2.1.1. CONCEPTO DE BANCO Y BANCA.

La mayoría de los autores coinciden en que el término banco tiene su antecedente remoto en el mostrador en que los cambistas guardaban su dinero.

“En el Derecho alemán y en el Derecho anglosajón la palabra ‘Bank’, designa un conjunto de cosas, montón o amontonar; con la que se expresaba la

acumulación de fondos de capital de dinero o de existencia. También significa el mostrador, silla o mueble donde se sientan las personas.”³⁶

De igual forma, el maestro Acosta Romero, cita a Carballese, quien considera:

*“Banco o banquero teniendo en cuenta los dos elementos de su función: depósito y circulación, se puede considerar como el agente intermediario entre la demanda y la oferta del crédito que con el ejercicio del depósito bancario a fin de emplear los capitales recibidos, promueve la circulación bancaria con el propósito de obtener beneficios, constituyéndose de esa manera en deudor hacia la oferta y en acreedor hacia la demanda del crédito.”*³⁷

En esta tesitura de ideas, el Banco de México, entiende como banco al “intermediario financiero que cuenta con autorización específica para realizar captación de recursos del público en general para su posterior colocación en el público o los mercados financieros, mediante créditos o inversiones.”³⁸

La función principal de un banco es la captación de recursos del público para su colocación en el mismo público, mediante el servicio de crédito; es decir, la actividad de banca.

En este sentido, el término banca está relacionado con el servicio de captación-canalización de recursos financieros; pero, también, en una expresión más coloquial, con el conjunto de instituciones dedicadas a dicho servicio.

Para el Banco de México:

“Se denomina con este término (banca) a la actividad que realizan los bancos comerciales y de desarrollo en sus diferentes modalidades que conforman el sistema bancario y constituyen instituciones de intermediación financiera. Esto es que admiten dinero en forma de depósito, otorgando por ello un interés (tasa pasiva), para posteriormente, en unión de recursos propios, conceder créditos,

³⁶ ACOSTA ROMERO, Miguel, *Op. Cit.*, P. 306.

³⁷ *Ibidem*, P. 307.

³⁸ FUENTE: Banco de México. Sección Sistema Financiero. Glosario del Sistema Financiero. Disponible en: <http://www.banxico.gob.mx/sistema-financiero/index.html>

*descuentos y otras operaciones financieras por las cuales cobra un interés (tasa activa), comisiones y gastos en su caso.*³⁹

Banca es la actividad que define el servicio de banca y crédito que ofrece un banco, y que se traduce en la “captación de recursos del público en el mercado nacional para su colocación en el mismo público, quedando el intermediario obligado a cubrir el capital principal y en su caso, los intereses de los recursos captados.”⁴⁰

Por lo tanto, en el estudio de este concepto resulta prudente también, entender qué es crédito.

Humberto Enrique Ruiz Torres, apunta en su libro de Derecho Bancario, que:

“El término crédito, proviene de la expresión “credere” o “creditum” que significa creer, confianza; en alusión a la confianza que debe tener el acreditante de que el acreditado habrá de restituirle el importe del crédito...”

... Crédito es la transferencia de bienes que se hace en un momento dado por una persona a otra, para ser devueltos a futuro, en un plazo señalado, y generalmente con el pago de una cantidad por el uso de los mismos.”⁴¹

De forma más breve, Moisés Gómez Granillo entiende por crédito, “la transferencia de dinero a cambio de una promesa de pago en el futuro.”⁴²

El crédito cuenta con los siguientes elementos característicos.

1. La entrega inicial de una determinada cantidad de un recurso.
2. El transcurso de cierto tiempo.
3. El pago o cumplimiento por parte del deudor.

³⁹ FUENTE: Banco de México, *Loc. Cit.*

⁴⁰ MENÉNDEZ Romero, Fernando, *Op. Cit.*, P. 174.

⁴¹ RUIZ TORRES, Humberto Enrique, *Op. Cit.*, Pp. 28-29.

⁴² GÓMEZ GRANILLO, Moisés, *Teoría Económica*, 11ª. Edición, Editorial Esfinge, México, 1994, P. 171.

La importancia de la Banca radica fundamentalmente en su intervención en el fenómeno económico de captar fondos de quien los poseen para derivarlos a quienes los necesitan (otorgamiento de crédito), en forma masiva y profesional.

La banca utiliza toda la tecnología, que cada día es más sofisticada, para ampliar el catálogo de los servicios financieros que proporciona y extiende su red de oficinas, no sólo en el país de origen, sino a nivel mundial.

En este sentido, el marco jurídico del país, señala en el párrafo 2 del artículo 2º de la Ley de Instituciones de Crédito, que se entiende por servicio de banca y crédito: "... la captación de recursos del público en el mercado nacional para su colocación en el público, mediante 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."

También, encuentro que el término banca se usa de forma coloquial para referir al conjunto de instituciones dedicadas a dicho servicio.

Esto es, se refiere al conjunto de instituciones que captan recursos del público y los transmiten a aquellos sectores que los necesitan para el desarrollo de sus actividades. Sin embargo, no me refiero a cualquier tipo de recursos, sino a recursos particularmente monetarios, poniendo así, en circulación la moneda del país y activando la economía del mismo, mediante el financiamiento de actividades productivas. Toda esta actividad, se realiza de forma profesional y continua.

Por ello, se habla de la Banca en México o del servicio de la banca.

Ahora bien, es importante resaltar la diferencia entre banca en el sentido general de un conjunto de instituciones de crédito, y banca en el ámbito de un Banco Central.

Hablar de Banca Central es hacer alusión al grupo de Bancos Centrales de diferentes países, en tanto que, no es sano que en un mismo espacio concurren

dos o más instituciones encargadas de la emisión de moneda, característica principal de un Banco Central.

Por lo que podemos referirnos, por ejemplo, a la Banca Central en Europa, o la Banca Central de Latinoamérica, o incluso, la Banca Central en el mundo.

2.1.2. CONCEPTO DE BANCO CENTRAL.

No es fácil poder encontrar un concepto uniforme de Banco Central dado las variadas funciones que desempeña, mismas que cada día y en cada país se restringen, se modifican o se extienden; y también, debido a las diferentes naturalezas jurídicas que dicha institución ha tenido a lo largo de los años y en los diferentes países.

El autor Eduardo Turrent Diaz, en su obra “El dinero en los Estados Unidos Mexicanos”, define a un Banco Central como la “institución especializada cuyo principal servicio a la comunidad es proveerle de billetes y monedas.”⁴³

El ex gobernador del Banco de Inglaterra, Montagu Horman, opina:

“Un banco es central si tiene el derecho exclusivo de emisión de moneda, además llevar la cuenta de la tesorería y tener las reservas monetarias de todos los bancos de su país, igualmente debe ser quien lleva a cabo las operaciones financieras del Gobierno dentro y fuera del país, debe controlar el crédito aumentando o disminuyendo su otorgamiento según sea necesario, sin dejar de vigilar la estabilidad interior y exterior de la moneda, y por último, debe controlar el redescuento y la concesión de anticipos sobre valores.”⁴⁴

En este mismo sentido, Thanos, define al Banco Central como: “una institución bancaria que tiene por objeto controlar la cantidad y el uso de dinero, en forma tal que facilite la aplicación de la política monetaria determinada. Esta

⁴³ TURRENT DÍAZ, Eduardo, El Dinero en los Estados Unidos, Nostra Ediciones, México, 2007, P. 53.

⁴⁴ VILASECA MARCET, José María, La Banca Central y el Estado, Bosch Editorial, Barcelona, España, 1947, P. 33.

política podrá ser elaborada por el mismo Banco o, lo que es más frecuente, podrá ser impuesta al Banco por el Estado.”⁴⁵

En base a lo anterior, estimo que el concepto que nos brinda Thanos es el más apropiado. Partiendo de él, y con algunas modificaciones propias, me atrevo a definir en esta investigación al Banco Central como: la institución de carácter monetario⁴⁶ (pues cuenta con la facultad exclusiva de emisión de moneda) y financiero que tiene por objeto controlar la cantidad y el uso del dinero, mediante la aplicación de la política monetaria determinada; la cual podrá ser elaborada por el mismo Banco o por el Estado.

2.1.3. ORÍGENES Y EVOLUCIÓN DE LA BANCA CENTRAL.

Una característica común entre los Bancos Centrales de distintos países es que han comenzado por ser bancos comerciales a los que, en determinado momento, se les dio la facultad exclusiva de emisión de moneda nacional; de ahí que en un principio no fueran llamados Bancos Centrales sino Bancos de Emisión o Nacionales. Sus funciones principales fueron, como el nombre lo dice, la emisión de moneda y mantener la liquidez de su moneda. Estos bancos con el tiempo adquirieron más funciones y facultades cambiando su nombre al de Bancos Centrales.⁴⁷

Estos bancos de emisión se crearon, principalmente, por la necesidad de controlar la emisión de moneda y unificarla a fin de que resultase un medio de pago estable y confiable para la sociedad en general.

⁴⁵ ACOSTA ROMERO, Miguel, Op. Cit., P. 275.

⁴⁶ Es preciso señalar que en este trabajo utilizaremos, de forma indistinta los términos monetario y dinerario para referirnos a “aquellas unidades abstractas, portadoras de un valor teórico y ampliamente aceptadas como unidades con poder liberatorio de obligaciones (medios de pago) y de reserva de valor patrimonial (ahorro).”

⁴⁷ Cfr. DE KOCK M. H., Banca Central, 3ª Edición, Fondo de Cultura Económica, México, 1955, P. 11.

A continuación haré una muy breve presentación de algunos de los Bancos Centrales más reconocidos en el mundo, cuya organización y legislación han sido pautas para la constitución de otros Bancos Centrales.

Banco de Inglaterra

El origen de la Banca Central se remonta al año 1694, con la fundación del Banco de Inglaterra, considerado como el primer Banco de Emisión en convertirse en Banco Central.

El Banco de Inglaterra se fundó en el año 1694 mediante concesión otorgada al comerciante escocés William Paterson, y tuvo como origen las dificultades económicas que enfrentaba el gobierno inglés ante la guerra con Francia. Dicha fundación se autorizó con un capital de 1, 200,000 libras, las cuales serían totalmente prestadas al gobierno, con un interés del 8% anual a cambio de la concesión de emitir billetes a partir del 1º de agosto de 1694.

En 1697, el Banco se constituyó como una sociedad de responsabilidad limitada por acciones y la concesión otorgada fue renovada hasta 1710 y, posteriormente hasta 1745. Así, cada vez que vencía la concesión era renovada, y era prorrogado el privilegio de la emisión de billetes, a cambio de nuevos préstamos al gobierno.

Aún cuando el Banco de Inglaterra no era el único que tenía concesión para la emisión de billetes, sí era el más importante y ejercía un monopolio parcial en dicha actividad.

El monopolio parcial de emisión de billetes y la creciente importancia de la función del Banco como banquero y agente del gobierno, lo colocaron en una posición especial respecto de los demás bancos. Los banqueros habían descubierto las ventajas de conservar una cuenta en el Banco de Inglaterra, en tanto que era el Banco cuyos billetes merecían mayor confianza y tenían una amplia circulación.

Este Banco comenzó a operar como prestamista de última instancia y asumió la responsabilidad de mantener sólido los sistemas monetario y de crédito.

En 1946 el Banco de Inglaterra fue nacionalizado, con lo que su capital fue transferido a la Tesorería del Gobierno.

Tal como lo señala el maestro Cervantes Ahumada, “una de las más grandes aportaciones de este Banco a la historia de la banca moderna, es la creación de los billetes de banco.”⁴⁸

El Banco de Francia

Ante los aprietos económicos del gobierno francés en el año de 1716, se otorga al escocés John Law una concesión para fundar un Banco de Emisión: la “Banque Generale”, que más tarde sería adquirido por el gobierno y renombrado “Banque Royale.” Este Banco quebraría a los cuatro o cinco años de su fundación debido al aumento inmoderado de su circulación.

No sería sino hasta el año 1776, que se organizó el segundo Banco en Francia, llamado “Caise d’Escompte”, mismo que ante los constantes préstamos al gobierno seguiría el mismo camino que su antecesor, declarándose en quiebra en 1793.

Con estos antecedentes poco atractivos se fundó en 1800, por iniciativa de Napoleón I, el Banco de Francia, con un capital de 30, 000,000 francos.

El monopolio de la emisión de billetes para París le fue concedido al Banco de Francia en 1806; y en 1848 quedó de hecho y de derecho con el monopolio de emisión en toda Francia. En 1994 se le dio autonomía y funge como prestamista de última instancia, banco de reserva, banquero del gobierno y emisor de moneda.

⁴⁸ Citado por: MARTÍNEZ HINOJOSA, Eduardo de Jesús, Banco de México, [en línea], Tesis de Licenciatura, Facultad de Derecho, UNAM, México, 2005, P. 5. [citado 20/10/2010] Disponible en <http://www.dgbiblio.unam.mx>.

Banco de Alemania

Concluida la Guerra de los Treinta Años, que dejó al Sacro Imperio Romano Germánico dividido en numerosos principados independientes, comienza una amplia tendencia para restaurar al imperio y unificarlo. Así, en 1871, ante el restablecimiento del Imperio Alemán se reorganizó el régimen monetario y bancario del país.

El 14 de marzo de 1875 se promulgó la ley fundamental en materia de bancos, dando al Reichsbank (antes Banco de Prusia) el privilegio de emisión, abriendo sus puertas el primero de enero de 1876.

El paso siguiente fue conseguir que los estados no prorrogaran las concesiones de sus Bancos Emisores, con el objetivo de concentrar la emisión de moneda en un solo Banco, el Reichsbank.

El Reichsbank fue, en un sentido amplio, una sociedad anónima cuya concesión se renovaba cada diez años; su control y dirección estaban a cargo del gobierno, el cual nombraba al Presidente y Consejeros del Banco, quienes formaban parte de un Consejo vitalicio que dirigía y administraba el Banco.

Las utilidades eran repartidas de forma mixta, a los particulares por su aportación y al gobierno por el capital aportado y por el pago del privilegio de emisión.

Reserva Federal de los Estados Unidos

La historia bancaria de los Estados Unidos comienza en 1780 cuando Alejandro Hamilton recomendó el establecimiento de un Banco único de emisión, proyecto que se realizó hasta 1791 cuando el Congreso aprobó el programa sometido por Hamilton. Sin embargo, de igual forma el Congreso consideró que en tanto que cada estado era soberano e independiente, cada uno tenía el derecho

de crear los bancos que considerase convenientes. Así, el Banco de Hamilton cerró en 1811, al no ser renovada su concesión por el Presidente Madison.

Cinco años después, el mismo Presidente Madison aprobó un decreto del Congreso, creando un banco casi idéntico al de Hamilton, en el que el gobierno tenía un 20% del capital y que fue administrado por Consejeros electos por los accionistas. Los billetes emitidos eran aceptados como pago de impuestos, privilegio que no tenían los demás bancos y que fue la pieza clave para que adquiriera una importancia comparada al Banco de Inglaterra.

Los bancos de los Estados, excluidos del privilegio de emisión comenzaron una campaña en contra del Banco logrando que en 1832 desapareciera.

A la caída del Banco de los Estados Unidos, los bancos locales aumentaron sus emisiones, los negocios crecieron y en poco tiempo el sistema bancario del país se vio envuelto en una gran insolvencia y deuda pública. Como consecuencia se creó el sistema de National Bank, constituido para la colocación de tal deuda.

Mediante la ley de 3 de marzo de 1865 se impuso a los bancos de los Estados una contribución de 10% sobre su circulación mientras que a los National Bank sólo del 1%, pudiendo los primeros renunciar a sus derechos de emisión o convertirse a la nueva Ley. Por ello el número de Bancos Nacionales aumentó. *“El funcionamiento esencial de los National Bank tiene dos características: la libertad de concurrencia y el fundamental depósito en la Tesorería de Bonos de la Deuda del Estado, como garantía de su circulación fiduciaria.”*⁴⁹

El pánico generado en Estados Unidos en 1904 por la gran cantidad de quiebras bancarias fue el punto clave de una reforma a los National Bank que culminó en 1913 con la firma de la Federal Reserve Act, por el Presidente Wilson, quien consideró la creación de los Federal Reserve Bank, que constituyen el actual sistema bancario de los Estados Unidos.⁵⁰

⁴⁹ MANERO, Antonio, *El Banco de México. Sus orígenes y fundación*, Mayans Ediciones, México, 1992, P. 18.

⁵⁰ Cfr. VARELA JUÁREZ, Carlos, *Op. Cit.*, Pp. 20-21.

En este sistema, la Banca Central se compone de varios Bandos de Reserva Federal, vigilados por una sola administración central, el “Federal Reserve Board”, cuyos miembros serán nombrados por el Presidente de la República, y cuyos Bancos se encargarán de emitir billetes proporcionados por el Estado bajo cierta reglamentación especial.

Estos Bancos gozan de la facultad de emitir billetes como los National Bank, pero no respaldados por títulos de Deuda Pública, sino por valores determinados entregados al Agente de las Reservas Federales, tales como letras de cambio, pagarés, etc., que llegan en calidad de documentos redescontados a los Bancos accionistas. Los billetes emitidos, continúan siendo billetes del Estado, pues éste es quien los entrega a los Bancos, y es también quien controla absolutamente la emisión y circulación de los mismos.

2.1.4. CARACTERÍSTICAS DE LA BANCA CENTRAL.

Al igual que el concepto de Banco Central, es difícil establecer las características que, en general, debe tener el mismo; dadas las diferentes opiniones existentes.

Sin embargo, podríamos señalar algunas que han sido variables constantes en cada uno de los Bancos Centrales, como por ejemplo:

1. Ser emisor único de la moneda nacional.
2. La procuración de la estabilidad de dicha moneda.
3. Ser agente financiero del gobierno.
4. Controlador de los sistemas de pago.
5. Ejecutor de la política monetaria de su país.

A pesar de éstas características que establecemos en el presente trabajo como variables constantes dentro de la Banca Central, quizás la característica más importante que debe conservar un Banco Central, sea autónomo o no, es

como señala Kock, que “debe obrar sólo con vista al bienestar del país y sin mirar lucro como consideración de importancia.”⁵¹

2.2. LA BANCA CENTRAL EN MÉXICO.

2.2.1. ANTECEDENTES.

Previo a la fundación del Banco de México, surgen dos debates elementales. En el periodo de 1884-1917, se cuestiona la conveniencia de monopolizar la emisión de billetes a través de un Banco Único de Emisión. La pregunta fue, entonces, si ese banco debía estar en manos de particulares o bajo control gubernamental.

Los primeros años de la Revolución excitaron una incontrolable emisión de billetes, ya fuera por bancos, gobiernos estatales o facciones revolucionarias, que tuvo como consecuencia la inestabilidad financiera y la desconfianza de la población en los billetes como medio de pago.⁵²

Ante esta anarquía el Estado determina monopolizar la emisión de dinero, mediante un Banco Único de Emisión controlado por el gobierno. Esta decisión se la plasmó por los constituyentes en la Constitución de 1917, en su artículo 28, dando vida desde la perspectiva legal al Banco Central Mexicano.⁵³

Artículo 28.- “En los Estados Unidos Mexicanos no habrá monopolios ni estancos de ninguna clase; ni exención de impuestos; ni prohibiciones a título de protección a la industria; exceptuándose únicamente los relativos a la acuñación de moneda, a los correos, telégrafos y radiotelegrafía, a la emisión de billetes por medio de un solo Banco que controlará el Gobierno Federal, y a los privilegios que por determinado tiempo se concedan a los autores y artistas para la reproducción

⁵¹ DE KOCK, Op. Cit., P. 26.

⁵² Cfr. HEATH, Jonathan, El Banco de México, Nostra Ediciones, México, 2007, P. 11.

⁵³ Cfr. RUIZ TORRES, Humberto Enrique, Op. Cit., P. 283.

*de sus obras, y a los que, para el uso exclusivo de sus inventos, se otorguen a los inventores y perfeccionadores de alguna mejora.*⁵⁴

Lo anterior se complementó con la facultad del Congreso de la Unión para establecer “el Banco Único de Emisión.”

Sin embargo, esta idea se quedó únicamente inserta en papel y todos los intentos de los gobiernos de Carranza, Adolfo de la Huerta y Álvaro Obregón para dotar al Estado de un Banco de Emisión bajo su control terminaron en fracaso.

El segundo debate, se presentó entre los años 1917 (año en que se inserta en el texto constitucional la exclusividad de la emisión de moneda) a 1925 (año en que se inaugura el Banco de México), y estuvo determinado por dos problemas fundamentales. En el ámbito doctrinario surgió la discusión sobre la naturaleza, alcance y características de la intervención pública y privada en su estructura y operaciones; y en el ámbito económico, el gobierno se enfrentó a la escasez de recursos para su financiamiento y fundación.

Aún cuando durante el periodo presidencial de Álvaro Obregón (1920-1924), el gobierno disfrutó de una relativa prosperidad fiscal, cuestiones como la desconfianza de los ciudadanos en el dinero fiduciario, un sistema bancario que no contaba con recursos suficientes y la lenta circulación del capital afectaban seriamente la vida económica del país y hacían imposible el anhelo de la fundación del Banco.

Álvaro Obregón concluiría su periodo presidencial a fines de 1924 sin que se hubiese establecido el Banco de Emisión contemplado en la Constitución.

Finalmente, es el gobierno de Plutarco Elías Calles el que constituye el tan debatido banco.

El entonces Secretario de Hacienda, Alberto Pani, nombró una comisión integrada por Manuel Gómez Morin, Elías de Lima y Fernando de la Fuente, que

⁵⁴ FUENTE: Cámara de Diputados. Sección Reformas a la Constitución. Publicación Original, 05/02/1917, [citado 17/12/2010], Disponible en: <http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/ref/cpeum.htm>

se encargó de dar forma a la Ley General de Instituciones de Crédito y a la Ley del Banco de México. El resultado de su trabajo fue la Ley Constitutiva y los Estatutos de la Sociedad, ya que el Banco de México se fundó con la naturaleza jurídica de una Sociedad Anónima; en la que la participación del Estado fue mayoritaria pero no única.

Ante este evento el ex presidente Obregón escribía al Presidente Calles:

Aunque lo esperaba, me sorprende, sin embargo, lo próximo que está el día en que la Nación y el mundo entero serán sorprendidos con la apertura del Banco Único y más aún con el monto de su capital, paso éste el más sólido que se habrá dado desde que la Revolución se inició para fortalecer la Autonomía Nacional, que nunca podría disfrutar nuestro país si no se consolida su Autonomía Económica, ya que los hombres y los pueblos no pueden llamarse independientes mientras no estén capacitados para bastarse económicamente. Yo te felicito por este triunfo, que tendrá mayor elocuencia y más trascendencia que muchas de las promesas hechas por los hombres de la Revolución.

La Ley Orgánica del Banco de México fue publicada en el Diario Oficial de la Federación el 31 de agosto de 1925 y, el 1º de septiembre, el Presidente Calles inauguró el propio Banco de México, ante la perspectiva de tres grandes retos: reabrir un sistema bancario, reactivar a través de él el crédito en todo el país y recuperar la confianza de la sociedad en el uso del papel.

Una vez estudiados los conceptos inherentes al Banco de México; así como su historia, presentaré un breve repaso de las diferentes naturalezas jurídicas por las que ha pasado este Instituto Central desde su fundación, en el año de 1925, hasta su constitución como un ente dotado de autonomía constitucional.

CAPÍTULO III. NATURALEZA JURÍDICA DEL BANCO DE MÉXICO.

3.1. EL BANCO DE MÉXICO COMO SOCIEDAD ANÓNIMA DE DERECHO PÚBLICO.

El Banco de México no fue en un principio un Banco Central formalmente. Aún después de abrir sus puertas, tuvo que recurrir varias veces al financiamiento privado de bancos, entre ellos el Banco de Londres y México, el Banco Nacional de México, el Banco de Jalisco y las sucursales de los Bancos de Montreal, Anglo South American y el Canadian Bank of Commerce.⁵⁵

Desde su fundación y hasta el 03 de febrero de 1983, tuvo como naturaleza jurídica la sociedad anónima de derecho público; como lo estableció el capítulo primero de la Ley del Banco de México de 1925, titulado “De la constitución del Banco de México como Sociedad Anónima.” No obstante, como señalé en el capítulo anterior, el banco se fundó bajo un control gubernamental; en razón de esto, la Ley constitutiva también incluyó que el Gobierno de la República tuviese en todo momento, por lo menos, el cincuenta y uno por ciento de las acciones de la Sociedad.

Las atribuciones originales que se le dieron como Banco Central fueron:

- Ser agente financiero del gobierno federal.
- Ser el banco de los bancos.
- Tener el monopolio para la emisión de dinero.
- Regular la circulación monetaria, la tasa de interés y los tipos de cambio.

De igual forma, su Ley Orgánica estableció que el capital del Banco de México, S.A., fuera de 100 millones de pesos, distribuido en dos series de acciones. La serie A reservada al gobierno federal y que cubría el 51%; y la serie

⁵⁵ Voz de: ZEVADÚA, Emilio, *Op. Cit.*, P. 84.

B, que podía ser cubierta por el propio gobierno, los particulares o los bancos asociados.

El órgano máximo de gobierno era su Consejo de Administración, formado por nueve consejeros; cinco de la serie A y cuatro de la serie B.

Un dato importante, y que nos muestra como desde sus inicios se buscaron mecanismos para que el Banco pudiese actuar de una forma no influenciada por tendencia alguna fue que, en la Asamblea, los accionistas de ambas series tenían el derecho de recusación sobre los candidatos al Consejo presentados por la serie opuesta.

Esta fórmula de equilibrio se reforzaba con el poder de veto del Secretario de Hacienda respecto de la emisión, control cambiario o regulación de la circulación monetaria; además, la vigilancia de la sociedad estaba a cargo de dos comisarios representantes de la serie B.

En 1928, y como un soporte más para que la actuación del Banco se viera libre de intereses políticos, se reformó la ley para establecer que el Banco de México no estaba obligado a prestar al gobierno federal más servicios que los establecidos por la propia ley.

No obstante, la crisis financiera que se desató alrededor del mundo durante los meses de octubre y noviembre de 1929 acabó por complicar los problemas fiscales y monetarios de México. La circulación de moneda no era tan fuerte como se esperó y los bancos comerciales no tenían pretensiones de asociarse al Banco Central.

La convergencia de esta crisis y la de carácter político en el país, produjo una reordenación de las finanzas públicas y de la política monetaria que tuvo

como conclusión la promulgación de una Ley Monetaria que estableció la desmonetización del oro, el 25 de julio de 1931.⁵⁶

Comenzó, de esta forma, una politización en el manejo de las finanzas del Estado, con desenlaces como la separación del Secretario de Hacienda, Luis Montes de Oca, del gabinete del Presidente Pascual Ortiz Rubio.

Montes de Oca, quién se opuso a que el Banco de México operara directamente con el público y acuñara moneda para “reactivar” la economía del país tal y como lo pedían las Cámaras de Comercio, fue sustituido por Alberto Pani, llamado a ocupar nuevamente la titularidad de esa Secretaría.

Esta politización de las acciones del Banco Central se convertiría en un tema de recurrentes preocupaciones.

Gómez Morín, fundador del Banco, dio vital importancia a que la dirección del Banco de México tuviera un carácter no político:

“Este punto de la autonomía de las instituciones, ha de ser mantenido rigurosamente como un principio básico, lo mismo cuando se trate de instituciones mixtas que cuando se trate de instituciones en las que sólo el Estado tenga parte.

No deriva del deseo de coartar la libertad de acción del Estado o su intervención en la Economía, deriva del propósito más fundamental de salvar a esas instituciones no de los planes del Estado, sino de los caprichosos vaivenes de la política práctica por fuerza transitoria y no siempre bien orientada.”⁵⁷

Un año después, en 1932, se llevó a cabo una nueva reforma a la Ley constitutiva del Banco, en la que se suprimió de forma definitiva la posibilidad de que el Banco celebrara operaciones de crédito con el público en general (que actuara como banco comercial) e hizo obligatoria la asociación de los bancos comerciales con el Banco de México.

⁵⁶ Cfr. CASTRO SILVA, Eduardo, El Banco de México como órgano constitucional autónomo, [en línea], Tesis de Licenciatura de la Facultad de Derecho, UNAM, México, 2004, P. 21, [citado 02/11/2010], Disponible en: www.dgbiblio.unam.mx.

⁵⁷ Voz de: ZEVADÚA, Emilio, *Op. Cit.*, P. 92.

Fue en esta etapa cuando el Banco realizó aportaciones de gran relevancia para la política monetaria, logrando, por ejemplo, un aumento considerable en la aceptación del billete emitido por el Instituto Central como medio de pago.

También, el primer director general del Banco, Alberto Mascareñas, dio un especial impulso a la enseñanza especializada en banca y finanzas y desarrolló los primeros índices de precios.

En agosto de 1936, siendo Lázaro Cárdenas presidente de la República y con Eduardo Suárez el frente de la Secretaría de Hacienda, se promulgó una nueva Ley Orgánica del Banco de México. Ésta incorporó límites tan rigurosos al crédito que la institución podía otorgar al gobierno que hizo casi imposible su aplicación, provocando su reforma en 1938.

Por otro lado, el Presidente Cárdenas adoptó una serie de políticas sociales y de obra pública, las cuales culminarían con la expropiación petrolera. En aras de estas políticas, la Secretaría de Hacienda y el Banco de México asumirían, durante su mandato presidencial, y gran parte del periodo del Presidente Manuel Ávila Camacho, la responsabilidad de abrir un crédito especial para los bancos Agrícola y Ejidal (entre otros programas del gobierno) financiando el gasto público por encima de los límites de la Ley.

Así desde 1938, el Banco de México se convierte en un instrumento de apoyo del gobierno y, por tanto, en una fuente de inestabilidad económica. Ante este panorama, en 1946, último año de la gestión del presidente Ávila Camacho, se aprueba la Ley sobre Atribuciones del Poder Ejecutivo en Materia Económica, que convierte al Banco de México, explícitamente, en la fuente primaria de financiamiento del déficit gubernamental.

Después de la devaluación de 1954 comenzó en México una etapa de estabilidad. En el año de 1958, el nuevo director del Banco Central, Don Rodrigo Gómez, “Don Rodrigo”, como fue conocido; y, el entonces Secretario de Hacienda, Antonio Ortiz Mena, diseñan las bases de la política económica que dio origen al periodo conocido como “desarrollo estabilizador”, y que duró de 1954 a 1970.

Durante este ciclo se logró que la economía creciera sostenidamente a una tasa promedio superior a seis por ciento anual, en un marco de estabilidad de precios. El tipo de cambio permaneció fijo al dólar y la inflación promedio fue alrededor de 3% anual.

Esta etapa ayudó a que el Banco de México se consolidara y a que la población volviera a tener fe en el billete impreso.

3.2. EL BANCO DE MÉXICO COMO ORGANISMO PÚBLICO DESCENTRALIZADO.

Derivado de la nacionalización de la banca y de la ejecución del Programa Inmediato de Reordenación Económica, presentado por Miguel de la Madrid, quien el 1º de diciembre de 1982 había tomado posesión del cargo presidencial, se envió el 7 de diciembre del mismo año una iniciativa al Congreso para reformar el párrafo cuarto del artículo 28 de la Constitución, otorgando una nueva naturaleza jurídica al Banco de México, concibiéndolo como un organismo público descentralizado del gobierno federal.

Consecuentemente, el 3 de febrero de 1983 se elevó a rango constitucional el carácter de organismo público descentralizado que tenía el Banco de México. La Ley Orgánica del Banco de México de 1984 confirmó ese carácter y constituyó el Banco Central de la Nación⁵⁸, denominado Banco de México y cuyo domicilio permaneció en la Ciudad de México. Después de las reformas el texto del artículo en referencia quedó de la siguiente manera:

“...No constituirán monopolios las funciones que el Estado ejerza de manera exclusiva en las áreas estratégicas a las que se refiere este precepto: Acuñación de moneda; correos, telégrafos, radiotelegrafía y la comunicación vía satélite; emisión de billetes por medio de un solo banco, organismo descentralizado del Gobierno Federal; petróleo y los demás hidrocarburos; petroquímica básica; minerales radioactivos y generación de energía nuclear;

⁵⁸ Diario Oficial de la Federación, Primera Sección, México, 31 de diciembre de 1984, P. 14.

*electricidad; ferrocarriles y las actividades que expresamente señalen las leyes que expida el Congreso de la Unión.*⁵⁹

Acorde con esta nueva Ley Orgánica, el Banco tenía las siguientes finalidades:

- Emitir moneda.
- Poner en circulación los signos monetarios.
- Procurar condiciones crediticias y cambiarias favorables a la estabilidad del poder adquisitivo del dinero, al desarrollo del sistema financiero y en general al sano crecimiento de la economía nacional.

Las funciones que le fueron asignadas son:

1. Regular la emisión y circulación de la moneda, el crédito y los cambios.
2. Operar con las instituciones de crédito como banco de reserva y acreditante de última instancia, así como regular el servicio de cámara de compensación.
3. Prestar el servicio de Tesorería al gobierno federal y actuar como agente financiero del mismo en operaciones de crédito interno y externo.
4. Fungir como asesor del gobierno federal en materia económica y, particularmente, financiera.
5. Participar en el Fondo Monetario internacional y en otros organismos de cooperación financiera internacional o que agrupen a Bancos Centrales.

El Banco de México quedó formado por una Junta de Gobierno, un Director General y una Comisión de Crédito y Cambios.

Estos órganos creados por la nueva ley se conformaron de la siguiente forma y mediante los siguientes mecanismos y procedimientos de asignación.

⁵⁹ FUENTE: Cámara de Diputados. Sección Reformas a la Constitución. Artículo 28, 2ª. Reforma, 03/02/1983, [citado 15/11/2010], Disponible en: http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/ref/cpeum_art.htm.

1. La Junta de Gobierno, integrada por once miembros propietarios y sus suplentes, dentro de los cuales se encontraba el Director General del Banco de México.

Los miembros provenían en su mayoría de las Secretarías de Estado (siendo el Secretario de Hacienda el que presidía la Junta), de la Comisión Nacional Bancaria y de Valores, de la Asociación Mexicana de Bancos, y sólo tres de los miembros eran personas ajenas a las dependencias, organismos o entidades del Gobierno, el único requisito para ser uno de esos tres miembros era ser reconocido dentro de la materia financiera y ser designados por la Secretaría de Hacienda.

2. La Comisión de Crédito y Cambios, quien tomaba las resoluciones en materia de regulación del crédito y cambios; estaba integrada por el Secretario de Hacienda (quien presidía la Comisión), los Subsecretarios de Hacienda que fueran miembros propietario y suplente de la Junta de Gobierno, el Director General y su suplente en la Junta; y, el Director Adjunto del Banco de México que designe el Director General.
3. El Director General, que era designado por el Presidente de la República. Éste tenía a su cargo el gobierno y la representación legal del Banco de México. Y era el ejecutor de los acuerdos de la Junta de Gobierno y de la Comisión de Crédito y Cambios.

El Banco operó bajo este régimen hasta que el 27 de junio del año 1990 el Presidente de la República, Carlos Salinas de Gortari, expidió un decreto por el cual se derogaba el párrafo quinto del artículo 28 constitucional, que desde 1982 y hasta entonces había mantenido la exclusividad del servicio público de banca y crédito en poder del Estado, prohibiendo concesiones en esta materia a

particulares⁶⁰; con lo que se iniciaba el proceso de reprivatización de la banca que terminó en 1992.

Tiempo después se expedía una nueva Ley de Instituciones de Crédito donde se robusteció la posibilidad de que las sociedades privadas, que cumplieran con los requisitos de la Ley, prestaran el servicio de banca y crédito.

3.3. EL BANCO DE MÉXICO COMO ÓRGANO CONSTITUCIONAL AUTÓNOMO.

“El poder que no es limitado lleva necesariamente al abuso y a la arbitrariedad.”

Montesquieu.

3.3.1. EL ÓRGANO CONSTITUCIONAL AUTÓNOMO.

La División de Poderes es el principio que pretende asegurar la libertad de los hombres pertenecientes a un Estado, respondiendo a la necesidad de consolidar los derechos del hombre frente a las autoridades que ostentan el poder público.

Es Aristóteles quien por primera vez habla de la división de poderes utilizando el término separación de poderes, en su obra “La Política”, haciendo referencia a que en el gobierno existen tres partes principales. La primera de ellas está encargada de deliberar sobre los negocios públicos; la segunda es aquella que ejerce las magistraturas; la tercera imparte justicia.”

Es para este sabio, la separación de poderes, una necesidad de dividir el trabajo dentro del Estado para una realización práctica del gobierno.

⁶⁰ FUENTE: Cámara de Diputados. Sección Reformas a la Constitución. Artículo 28, 3ª. Reforma, 27/06/1990, [citado 15/11/2010], Disponible en: http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/ref/cpeum_art.htm.

Posteriormente, Jhon Locke emprendió un nuevo estudio del principio de división de poderes que se convierte en el antecedente teórico más inmediato a Montesquieu para la formulación de su doctrina. Locke sostenía que:

“Para la fragilidad humana la tentación de abusar del poder sería muy grande, si las mismas personas que tienen el poder de hacer las leyes tuvieran también el poder de ejecutarlas, porque podrían dispensarse entonces de algunas de ellas que formularon y acomodarlas a su interés privado, haciéndolas y ejecutándolas a la vez, y en consecuencia, llegar a tener un interés distinto del resto de la comunidad, contrario al fin de la sociedad y del Estado.”⁶¹

Es así que llego a la persona que formalmente divulga estas ideas, Montesquieu. Filósofo político francés que ante la monarquía absolutista del siglo XVIII en Francia, advierte la necesidad de detener el poder mediante el poder, para lo cual desarrolló, a la luz de las ideas de John Locke, su teoría de la división o separación de poderes, consistente en distinguir y separar en tres las funciones del poder público del Estado.

“Los propósitos de Montesquieu, más que facilitar el ejercicio de las funciones del Estado por medio de una división del trabajo y organización equilibrada del mismo, tuvieron por fin garantizar la libertad política que él consideraba imposible en cualquier régimen de gobierno en que preponderara un solo órgano de gobierno del Estado, ya fuera individual o colectivo.”⁶²

En la actualidad, no se concibe ya esta idea y forma rígida de la separación de poderes, sino una distribución de facultades de los órganos del Estado; necesitando todos, y cada uno de ellos, una relación y control recíprocos.

De esta idea surgen los Órganos Constitucionales Autónomos, como un enriquecimiento de la teoría de la división de poderes que postulaba sólo tres funciones dentro del Estado: la legislativa, ejecutiva y judicial. Ahora, se entiende

⁶¹ GUTIÉRREZ Y GONZÁLEZ, Ernesto, Derecho Administrativo y Derecho Administrativo al estilo mexicano, 2ª. Edición, Porrúa, México, 2003, P. 69.

⁶² LANZ DURENT, Miguel, Derecho Constitucional Mexicano, 5ª. Edición, Compañía Editorial Mexicana, México, 1972, P. 102.

que puede haber dentro de un Estado tareas llevadas a cabo por órganos diferentes a los tradicionales.

Los órganos constitucionales autónomos (OCA, por sus siglas) son “aquellos creados inmediata y fundamentalmente en la Constitución, y que no se adscriben a los poderes tradicionales del Estado.”⁶³

Ante el gran desorden que sigue a la Segunda Guerra Mundial y la violación de derechos humanos que en ella se presentó, los Estados buscan constituir instituciones que protejan esos derechos fundamentales, tanto a nivel internacional como en el ámbito nacional, y que, además, tengan la facultad de vigilar los actos de los depositarios del poder público, coordinándose con ellos pero sin subordinarse. Esto da paso a la creación de los órganos constitucionales autónomos.

A fin de ser considerados como autónomos, no sólo es suficiente que el texto constitucional los señale como tales. En diversas constituciones son referidos ciertos órganos del Estado que a diferencia de los autónomos están incluidos dentro de la estructura orgánica de los poderes tradicionales; como es el Ministerio Público.⁶⁴

A estos órganos se les atribuyen las siguientes características:⁶⁵

1. Independencia funcional y financiera.
2. Autonomía, puesto que no dependen de otros órganos y están facultados para dotarse de normas propias.
3. Apoliticidad, es decir, son órganos técnicos y no políticos.

⁶³ CÁRDENAS GARCÍA, Jaime, Una Constitución para la democracia. Propuesta para un nuevo orden constitucional, UNAM, México, 1996, P. 244.

⁶⁴ Cfr. MORENO RAMÍREZ, Ileana, Los órganos constitucionales autónomos en el ordenamiento jurídico mexicano, Breviarios Jurídicos (Núm. 34), Porrúa, México, 2005, P. 7.

⁶⁵ Cfr. Basado en las Jurisprudencias publicadas en el Semanario Judicial de la Federación, Novena Época, Tomo XXV, abril de 2007, P. 1149, número de registro 172456; y, Semanario Judicial de la Federación, Novena Época, Tomo XXVII, febrero de 2008, P. 1871, número de registro 170238.

4. Responsabilidades, en tanto que informarán periódicamente de sus actividades al Congreso y a los ciudadanos.
5. Transparencia, que facilita al público en general el acceso a la información que genere, salvo en los casos que la ley prevea lo contrario.
6. Intangibilidad, es decir, permanencia.
7. Funcionamiento interno apegado al Estado de Derecho.
8. Inmediatez, esto es que son constituidos directamente en la Constitución.
9. Esencialidad, lo que implica que son necesarios para un Estado.
10. Participan en la orientación política de un Estado al atender actividades de éste para beneficio de la sociedad.
11. Paridad de rango, lo que significa que mantienen con los otros órganos del Estado relaciones de coordinación.

No obstante lo referido, y como se explicará más adelante, la autonomía, rasgo primordial de estos órganos, tiene un sentido más profundo que la simple independencia respecto de los poderes habituales del Estado.

En esta tesitura de ideas, el 20 de agosto de 1993 se reformó el artículo 28 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, convirtiendo al Banco de México en uno de estos órganos constitucionales autónomos.

3.3.1.1. REFORMA CONSTITUCIONAL DEL 20 DE AGOSTO DE 1993 QUE DOTA AL BANCO DE MÉXICO DE AUTONOMÍA.

En mayo de 1993, el Presidente Carlos Salinas de Gortari presentó ante el Congreso una iniciativa en la que propuso reformar los artículos 28 y 73, fracción

X; y, adicionar la fracción XII bis, del apartado B, del artículo 123 constitucional, con lo cual se inició la transición del Banco de México de organismo público descentralizado a órgano constitucional autónomo.

Una vez aprobadas dichas reformas, el decreto fue publicado en el Diario Oficial de la Federación, el 20 de agosto de 1993.

Esta iniciativa de reforma, dejaba el texto del artículo 28 constitucional como sigue:

“ARTÍCULO 28.-.....
.....
.....
.....

No constituirán monopolios las funciones que el Estado ejerza de manera exclusiva en las áreas estratégicas a las que se refiere este precepto: correos; telégrafos; radiotelegrafía y la comunicación vía satélite; petróleo y los demás hidrocarburos; petroquímica básica; minerales radioactivos y generación de energía nuclear; electricidad; ferrocarriles; y las actividades que expresamente señalen las leyes que expida el Congreso de la Unión.

El Estado contará.....

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 centra 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 periodos 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 aquellos en que actúen en la 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.”⁶⁶

Por su parte, la reforma al artículo 73 en su fracción X, consistió en sustituir la frase “servicios de banca y crédito” por la expresión “servicios financieros”. Mientras que en la reforma del artículo 123, apartado B, fracción XIII bis quedó asentado la regulación del vínculo laboral de los empleados del Banco, así como de cualquier entidad de la Administración Pública Federal que formara parte del sistema bancario mexicano.

La exposición de motivos de la referida iniciativa, señaló como principales argumentos para dotar de autonomía al Banco de México, los siguientes:

- Proteger a la sociedad mexicana de los efectos que traía consigo la inflación, procurando la estabilidad del nivel general de precios.
- Dotando de autonomía al Banco de México, se estaría en posibilidad de que éste decidiera sobre el otorgamiento de crédito al gobierno y en situaciones inflacionarias provocadas por el mismo, podía actuar con políticas de contrapeso ante dicho fenómeno.
- Al fijar como objetivo primordial del Banco Central la estabilidad de los precios, la política monetaria se tornaría más predecible, facilitando las decisiones de los participantes en la economía.

⁶⁶ Diario Oficial de la Federación, México, 20 de agosto de 1993, Pp. 2 y 3.

- Se facultaba al Banco de México a tener control sobre la determinación y monto de su crédito, estableciendo que ninguna autoridad podía obligar a la Institución al financiamiento.
- Los dirigentes serían designados por el Ejecutivo con la ratificación del Senado, quedando en la posibilidad de revocarlos el puesto por faltas graves a sus cargos.

Dotar de autonomía al Banco de México significó que éste pudiese velar por el debido cumplimiento de su objetivo prioritario sin la injerencia de otros organismos; y además, tener libertad de decisión en la elección de instrumentos de política monetaria y en el modo en que éstos se apliquen para la consecución de sus objetivos.

Los órganos a cargo de la administración en el Banco Central Mexicano tienen autonomía frente a los órganos del poder público, por lo que estos últimos no pueden intervenir en la administración del Banco. Esto es, la autonomía del Banco de México implica que en el ejercicio de sus funciones no está sujeto a las indicaciones de ninguno de los Poderes del Estado.

Esta característica de autonomía que se le confiere al Banco Central, en conjunción con el mandato de procurar, como finalidad principal, la estabilidad de los precios, permite contar con una institución comprometida con dicho objetivo en el corto, mediano y largo plazos, previniendo un adecuado control en las repuestas a las acciones inflacionarias no sólo del gobierno sino también de los particulares.

3.3.2. EL BANCO DE MÉXICO COMO PERSONA DE DERECHO PÚBLICO.

“Etimológicamente, el vocablo persona proviene de las voces latinas *per* sonare que significan sonar mucho o resonar; por esa razón, en la Roma antigua, con la palabra "persona" se hacía referencia a la máscara o careta con la que el actor cubría su rostro en el escenario a efecto de dar resonancia y potencia a su voz; más tarde, por un tropo del idioma, "persona" vino a ser ya no la máscara o

careta sino el actor enmascarado. Más tarde, fue adoptada por la terminología jurídica para aludir al sujeto dotado de representación propia en el derecho.”⁶⁷

Así, en el ámbito jurídico, se entiende por persona: “todo ente susceptible de adquirir derechos y contraer obligaciones.”⁶⁸

Asimismo, se distinguen dos clases de personas: la persona física y la persona moral o jurídica. La primera de ellas identificada como un ser humano; y la segunda, como un ente de creación artificial; como explica el autor Eduardo García Maynes:

“La persona moral posee derechos subjetivos y tiene obligaciones, aun cuando no pueda, por sí misma, ejercitar los primeros ni dar cumplimiento a las segundas. La persona jurídica colectiva obra por medio de sus órganos. Los actos de las personas físicas que desempeñan la función orgánica en las personas morales, no valen como actos de las primeras, sino de la persona colectiva.”⁶⁹

Igualmente, se ha adoptado para las personas jurídicas una clasificación bipartita que las cataloga en públicas y privadas; en tanto que, las primeras son reguladas por el derecho público y las segundas, por el derecho privado. Frente a esta clasificación bipartita ha surgido una clasificación tripartita que las agrupa en personas de derecho privado, personas de derecho público y personas de derecho social.

Esta última tipificación sostiene que las personas jurídicas no son todas de la misma naturaleza, porque unas se forman en los moldes del derecho privado, otras dentro del derecho social, y unas más, se instituyen en el derecho público.

La calidad de “*persona de derecho público*” que ostenta el Banco de México, implica que se trata de una persona moral de las referidas en el artículo 25, fracción II, del Código Civil Federal. A pesar de ser referida por una norma del

⁶⁷ FERNÁNDEZ RUIZ, Jorge, Personas jurídicas de derecho público en México, [en línea], México, Instituto de Investigaciones Jurídicas, México, 1997, [citado 03/12/2010], Boletín Mexicano de Derecho Comparado (Núm. 89), Disponible en: <http://www.juridicas.unam.mx/publica/rev/boletin/cont/89/art/art4.htm>.

⁶⁸ DICCIONARIO JURÍDICO, Valleta Ediciones, Buenos Aires, 1999, P. 547.

⁶⁹ GARCÍA MAYNEZ, Eduardo, Introducción al Estudio del Derecho, 61ª Edición, Porrúa, México, 2009, Pp. 279 y 280.

derecho privado, esta persona se rige por normas de derecho público, es decir, de aquellas que regulan el ejercicio de la autoridad estatal, determinando y creando al órgano competente para ejercitarla, el contenido posible de sus actos de autoridad y el procedimiento mediante el cual dichos actos deberán realizarse.⁷⁰

Así, el Banco de México, ente protagonista del presente trabajo, se instituye como una persona de derecho público (artículo 1 de la LBM), cuya naturaleza jurídica es ser un órgano constitucional autónomo (artículo 28, párrafo sexto de la CPEUM).

En este orden de ideas, el concepto de persona de derecho público se estima el género; mientras que el órgano constitucional autónomo, la especie.

3.3.2.1. LEY DEL BANCO DE MÉXICO DEL 1 DE ABRIL DE 1994 Y REGLAMENTO INTERIOR DEL BANCO DE MÉXICO.

“Hoy en día, la finalidad primordial, más no única, de todo banco central es proveer a la economía del país de moneda de curso legal. Así lo prevé la Ley que se propone, la cual reitera, en congruencia con la norma constitucional, que en la consecución de dicha finalidad el Banco de México deberá ante todo procurar la estabilidad del poder adquisitivo de la citada moneda...”⁷¹

Así pronuncia la Exposición de Motivos de la Iniciativa de ley del Banco de México del 1 de abril de 1994; y tal y como este mismo párrafo menciona, dicha Ley se crea a fin de reiterar la finalidad del Banco de México y el éxito de la misma.

La Ley Orgánica del Banco de México es el marco jurídico básico de la Institución. Toma como punto de partida los principios emanados de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; motivo por el cual, al ser

⁷⁰ Cfr. RUIZ TORRES, *Op. Cit.*, Pp. 285 y 286.

⁷¹ FUENTE: Banco de México, Exposición de motivos de la Iniciativa de Ley del Banco de México, [citado 10/12/2010], Disponible en: <http://www.banxico.org.mx/disposiciones/marco-juridico/ley-del-banco-mexico.html>.

reformado el artículo 28 y dotar de autonomía al Banco Central Mexicano, fue necesario proponer un nuevo marco reglamentario.

En este orden de ideas, en aras de coadyuvar en la autonomía concedida al órgano constitucional creado mediante la reforma constitucional de 1993, la Ley del Banco de México del 1 de abril de 1994, señala los siguientes puntos:

1. Confirma al Banco de México como una persona de derecho público con carácter autónomo. (Artículo 1).
2. Instituye como finalidad del Banco Central proveer a la economía del país de moneda nacional; como objetivo prioritario procurar la estabilidad del poder adquisitivo de dicha moneda y, como finalidades adjuntas promover el sano desarrollo del Sistema Financiero Mexicano y propiciar el buen funcionamiento de los sistemas de pagos. (Artículo 2).

Estas finalidades son importantes, ya que el mandato constitucional indica que el Banco de México “regulará los cambios, así como la intermediación y los servicios financieros”. Básicamente, este Instituto Central será el regulador del Sistema Financiero, para asegurar su funcionalidad.

En el mismo sentido, el sistema de pagos comprende todos los medios mediante los cuales se realizan las transacciones; además de la moneda, incluye los cheques, los certificados, las transferencias, las tarjetas de crédito, entre otros instrumentos. Por esto, está íntimamente ligado al sistema financiero. Así, para proveer eficientemente de moneda a un país, se debe asegurar que el sistema financiero y el de pagos operen lo mejor posible.

3. Establece las funciones de este Instituto Central, sobre todo en cuanto a emisión y circulación de moneda (incluyendo las características principales de dicha moneda); también, las operaciones que el Banco puede celebrar, haciendo hincapié en las

limitantes al crédito que el Banco Central puede otorgar al Gobierno Federal. (Artículo 3, Capítulo II y III).

Un aspecto importante de este punto es la respetada tradición de que sea la Secretaría de Hacienda y Crédito Público la encargada de la acuñación de moneda metálica.

La fabricación de billetes está bajo control directo del Banco de México, mientras que la acuñación de moneda se atribuye a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público mediante la Casa de Moneda, bajo la supervisión y orden del Banco. Posteriormente, el Banco de México tiene la exclusividad de poner éstas monedas en circulación.⁷²

De igual forma, el Banco de México, para cumplir con sus finalidades, necesita llevar a cabo ciertos actos, como operar con valores, otorgar crédito y construir depósitos con el gobierno federal, instituciones de crédito y otros entes financieros.

El papel del Banco Central Mexicano es, además de proveer a la economía de moneda nacional, asegurar que la cantidad de dinero en circulación sea la óptima.

4. Asienta la facultad del Banco de México como expedidor de disposiciones que tengan como propósito la regulación monetaria o cambiaria, el sano desarrollo del Sistema Financiero, el buen funcionamiento del sistema de pagos, o bien, la protección de los intereses del público; así como, de las sanciones a las instituciones que contravengan lo dispuesto en tales disposiciones. (Capítulo V).
5. Establece también, la estructura, funciones, obligaciones y demás aspectos relativos al gobierno del Banco de México. (Capítulo VI).⁷³

⁷² Cfr. HEATH, Jonathan, *Op. Cit.*, P. 25.

⁷³ La estructura del gobierno del Banco de México se debe asegurar no identificada con los intereses particulares del Presidente de la República o de las dependencias del gobierno.

6. No obstante de las importantes facultades que le confiere, esta ley también menciona las prohibiciones primordiales del Banco Central, la forma en que el Banco ha de rendir cuentas sobre su actuar y los actores ante quienes deberá hacerlo. Como control y vigilancia de su proceder. (Capítulo VII).

También, se expidió el Reglamento Interior del Banco de México, a efecto de establecer la organización y estructura orgánica en el ejercicio de las atribuciones conferidas a ese Instituto Central por las leyes y disposiciones reglamentarias correspondientes.

A continuación se presentará un estudio más a fondo de la autonomía del Banco de México, entendiendo su relación con los integrantes del órgano máximo de gobierno de este Instituto Central y los efectos de esto en el desarrollo del Sistema Financiero Mexicano.

CAPÍTULO IV. LA AUTONOMÍA DEL BANCO DE MÉXICO Y SUS EFECTOS EN EL SISTEMA FINANCIERO MEXICANO.

4.1. SOBERANÍA, INDEPENDENCIA, AUTORREGULACIÓN Y AUTONOMÍA.

En este capítulo se analizan los conceptos de soberanía, independencia, autorregulación y autonomía, comúnmente utilizados como similares, para establecer la diferencia entre cada uno y determinar, principalmente, la definición de autonomía, enfocándola al Banco Central; por tanto ser característica de su naturaleza jurídica.

Una vez interpretado lo anterior, manifestaré la envergadura de que en el Sistema Financiero Mexicano, el Banco de México se ostente como un órgano constitucional autónomo. Ubicando su lugar dentro del Sistema Financiero y su encomienda como parte de él.

4.1.1 CONCEPTO DE SOBERANÍA.

Gramaticalmente, la palabra soberanía es la “cualidad de soberano”; así como “autoridad suprema del poder público”, “alteza o excelencia no superada en cualquier orden inmaterial”⁷⁴, De igual forma, la calidad de soberano es definida en el Diccionario de la Real Academia de la Lengua Española como: “ejercer o poseer la autoridad suprema e independiente.”⁷⁵

“La soberanía es el poder que está por encima de todos, sin admitir limitaciones o determinaciones jurídicas extrínsecas.”⁷⁶

⁷⁴ Diccionario de la Lengua Española. Loc. Cit.

⁷⁵ Idem.

⁷⁶ TENA RAMÍREZ, Felipe, Derecho Constitucional Mexicano, 35ª. Edición, Porrúa, México, 2003, p. 19.

A través de la historia, la soberanía se origina y evoluciona para dar razón y sentido al ejercicio del poder, sin que éste llegue a ser ilimitado para quien lo detenta.

Bodin la definió como: “la potestad absoluta, perpetua e indivisible de una república.”⁷⁷

Siglos más tarde Heller la consideró: “la capacidad, tanto jurídica como real, de decidir de manera definitiva y eficaz en todo conflicto que altere la unidad de la cooperación social-territorial, en caso necesario incluso contra el derecho positivo y, además, de imponer la decisión a todos los habitantes del territorio.”⁷⁸

La función de la soberanía en la historia ha sido la de reforzar las reivindicaciones del poder, o bien, los procedimientos por los que el poder político puede ser llamado a rendir cuentas.

Loewenstein señaló:

*“Quizá se pueda decir que la soberanía no es más, y tampoco menos, que la racionalización jurídica del factor poder, constituyendo éste el elemento irracional de la política. Según esto, soberano es aquel que está legalmente autorizado, en la sociedad estatal, para ejercer el poder político, o aquel que en último término lo ejerce.”*⁷⁹

En México, el maestro Jorge Carpizo la conceptuó como: “la libre determinación del orden jurídico”⁸⁰; y el maestro Ignacio Burgoa como: “un atributo del poder del Estado, que subordina a todos los demás poderes y actividades que se desplieguen en su seno por los diversos entes individuales, sociales, jurídicos,

⁷⁷ BODINO, Jean, Los seis libros de la república, Editorial Tecnos, 1986, P. 20.

⁷⁸ HELLER, Hermann, La Soberanía, contribución a la teoría del derecho estatal y del derecho internacional, Fondo de Cultura Económica, 1995, Pp. 225 y 226.

⁷⁹ LOEWENSTEIN, Kart, Teoría de la Constitución, (trad. Alfredo Gallego Anabitarte), Ariel, Barcelona, 1964, P. 24.

⁸⁰ CARPIZO, Jorge, “Soberanía” en: Nuevo Diccionario jurídico mexicano, Tomo IV, Porrúa/UNAM, México, 2001, P. 3493.

particulares o públicos, que componen la colectividad o se encuentran dentro de ella.”⁸¹

Visto lo anterior, me atrevo a definir la soberanía como: la autoridad suprema de carácter abstracto, existente en una comunidad política, que reside en el pueblo, por ser éste quien le ha dado vida, y que hace posible la rendición de cuentas de la autoridad gubernamental de dicho Estado ante sus gobernados.

4.1.2. CONCEPTO DE INDEPENDENCIA.

Se define el término independencia, según el Diccionario de la Real Academia Española, como: “cualidad o condición de independiente; libertad, especialmente de un Estado que no es tributario ni depende de otro; y, entereza, firmeza de carácter.”⁸²

El vocablo “independencia” tiene una connotación negativa, derivada del prefijo *in*, que significa “no”. Así, independencia es: “la no dependencia, la falta de un vínculo de subordinación de un Estado respecto de otro, en el contexto internacional.”⁸³

En este orden de ideas, se entiende como independiente al adjetivo que describe a aquel que no tiene dependencia de otro, es decir, no está subordinado a otro.

De igual forma, como podemos dilucidar a través de la historia, un Estado logra su independencia, es decir, se vuelve independiente, en cuanto se libra de la obligación de tributar a otro Estado.

⁸¹ BURGOA ORIHUELA, Ignacio, Derecho Constitucional Mexicano, 16ª. Edición, Porrúa, México, 2003, P. 245.

⁸² Diccionario de la Lengua Española, Loc. Cit.

⁸³ La Soberanía Nacional, Serie Grandes Temas del Constitucionalismo Mexicano, Suprema Corte de Justicia de la Nación, México, 2005, P. 39.

El Diccionario Jurídico define “independencia” como: “libertad, autonomía de un profesional, de un Estado con respecto a otro.”⁸⁴

Es así, que defino, en el presente trabajo, el término independencia como la cualidad de un ente de no estar sujeto al mando o dominio de otro.

4.1.3. CONCEPTO DE AUTORREGULACIÓN

El término autorregulación se compone de dos elementos: la palabra “regulación” y el prefijo “auto”. Por ello, es necesario definir primero estos dos conceptos: auto y regulación.

‘Regulación’ se define como: “la acción y efecto de regular.” En tanto que, ‘regular’ es: “ajustar, reglar o poner en orden algo; determinar las reglas o normas a que debe ajustarse alguien o algo.” En tanto que, el prefijo auto significa “propio, o por uno mismo.”⁸⁵

En este orden de ideas, “autorregulación” se precisa como la acción de determinar las reglas o normas a que debe sujetarse y adecuarse uno mismo.

4.1.4. AUTONOMÍA.

4.1.4.1. CONCEPTO ETIMOLÓGICO.

Etimológicamente, la palabra autonomía proviene de los vocablos griegos “autos”, que significa mismo, propios; y “nomos”, que significa norma o ley. Esto es la facultad de darse sus propias leyes.

⁸⁴ DICCIONARIO JURÍDICO, Op. Cit., P. 387.

⁸⁵ Diccionario de la Lengua Española. Loc. Cit.

El Diccionario de la Lengua Española indica que autonomía es: “la potestad que dentro de un Estado tienen municipios, provincias, regiones u otras entidades, para regirse mediante normas y órganos de gobierno propios.”⁸⁶

4.1.4.2. CONCEPTO JURÍDICO.

Elevado al ámbito jurídico, la autonomía es: “Potestad de la cual dentro del Estado, pueden gozar municipios, provincias, regiones u otras entidades de él, para regir intereses peculiares de su vida interior, mediante normas y órganos de gobierno propios.”⁸⁷

En este sentido, para Alfonso Nava Negrete, autonomía significa “...independencia entre los órganos del poder público y goza de ella el órgano que no está subordinado a las decisiones de otro.”⁸⁸

De igual forma, autonomía, implica la facultad que tiene un órgano para estructurar sus propias normas, gobernarse, ejercer sus funciones y realizar sus gestiones, y para administrar y manejar su patrimonio, sin ninguna intervención ajena y sin estar vinculado directamente a ninguno de los poderes tradicionales ni recibir órdenes o instrucciones de estos; dentro de un ámbito determinado, respetando los principios, reglas, obligaciones y prohibiciones que derivan de leyes superiores.

Presentaré ahora, las diferencias entre los conceptos esclarecidos en los puntos anteriores inmediatos, a fin de concluir una definición del término autonomía para este trabajo de investigación.

⁸⁶ Idem.

⁸⁷ DICCIONARIO JURÍDICO, Op. Cit., P. 83.

⁸⁸ RUIZ TORRES, Humberto Enrique, Op. Cit., Pp. 286 y 287.

4.1.5. DIFERENCIAS ENTRE SOBERANÍA, INDEPENDENCIA, AUTORREGULACIÓN Y AUTONOMÍA.

Una vez definidos soberanía, independencia, autorregulación y autonomía, nos dispondremos ahora a indicar la diferencia entre estos términos, para después enfocar la autonomía a la naturaleza jurídica del Banco de México.

El doctor Burgoa indica:

“En el ámbito del derecho público no debe confundirse autonomía con soberanía. La soberanía es una e indivisible y se traduce en el poder que tiene el pueblo de un Estado para autodeterminarse y autolimitarse sin restricciones heterónomas de ninguna índole. Es decir, se dice que un Estado es soberano porque su pueblo, sin ajustarse a ninguna norma que él no haya creado o aceptado voluntariamente, tiene la capacidad de establecer su propio modo de ser político, jurídico, económico o social (autodeterminación) y de fijar los límites de su poder (autolimitación).”⁸⁹

En México, se acuerda el Pacto Federal, como una respuesta a la tendencia separatista que tuvo un gran auge en el país después de la consumación de la guerra de independencia; y, como un obligado acto para evitar el desmembramiento del país y mantener el sentido de unidad nacional.

Dicho Pacto se establece en la Constitución de 1824, y ante él el último acto soberano de cada uno de los estados federados consiste, precisamente, en aceptar la formación de la nueva institución jurídico-política y organizarla. Con esto, dejan de ser soberanos para mantenerse autónomos.

Los Estados deben ajustar su estructura jurídica y política a ciertas reglas superiores implantadas en los ordenamientos federales.

La soberanía reside en el pueblo, como poder supremo de decisión. La sociedad se ha organizado para constituir su gobierno y la soberanía, que en ella reside, le da vida como autoridad de carácter abstracto facultada para exigir al

⁸⁹ BURGOA ORIHUELA, Ignacio, Diccionario de Derecho Constitucional. Garantías y Amparo, 5ª Edición, Porrúa, México, 1997, Pp. 60-62.

gobierno del Estado, que ella ha creado, la rendición de cuentas ante el mismo pueblo, por los medios que estime convenientes.

La autonomía, por el contrario, no se presenta como un poder o autoridad, sino como una característica de ésta última.

En cuanto a independencia, autorregulación y autonomía (es aquí donde expongo el concepto personal para el término autonomía), tenemos que, la primera es la simple cualidad de no encontrarse sujeto a la orden de otro. La segunda, la capacidad de un ente de dotarse de normas y regular su actuar mismo; es decir, regularse a sí mismo, aún cuando dependa de un ente superior. Mientras que, la autonomía expresa: *la facultad de darse sus propias normas dentro de un ámbito delimitado de antemano, respetando siempre principios, reglas, obligaciones y prohibiciones que derivan de una voluntad ajena, sin depender de algún otro ente o poder.*

La autonomía implica una conjunción de la cualidad de independencia y la capacidad de autorregulación. La autonomía entraña, además de independencia, la facultad de dotarse de normas propias que rijan el actuar individual del ente que las crea para sí e incluso para otros; todo ello, siempre bajo el respeto de la norma que les ha dado vida. Su única limitante es la norma que le originó.

4.2. LA AUTONOMÍA DEL BANCO CENTRAL MEXICANO.

Ya he definido la autonomía, pero ¿cómo aplica este concepto para el Banco de México?

El Doctor Jesús de la Fuente Rodríguez menciona que "...Andrés Bianchi define la autonomía del Banco Central como el cumplimiento básico: ... que en el ejercicio de sus funciones el banco no reciba ni deba obedecer instrucciones del poder Ejecutivo o del Congreso..."⁹⁰

⁹⁰ DE LA FUENTE RODRÍGUEZ, Jesús, Op. Cit., P. 113.

Asimismo, Eduardo Turrent, define a la autonomía del Banco Central como: “protección o salvaguarda para que el Banco Central pueda determinar sin interferencias el monto de moneda en circulación.”⁹¹

Como se desprende de los conceptos ya mencionados, la autonomía del banco central supone una independencia de los poderes tradicionales del Estado, así como la facultad para dotarse, regirse y actuar mediante normas propias.

Al respecto, el maestro Borja Martínez menciona:

“...La justificación para otorgar autonomía es que ello da fuerza y permanencia al combate de procesos inflacionarios, los cuales dañan seriamente a la economía y perjudican de manera grave a amplios sectores de la población... Circunscribir la autonomía del banco al ejercicio de sus funciones y su administración, materias que abarcan un campo limitado y específico, hace que dicha autonomía difiera considerablemente de la que tienen, en forma mucho más amplia y general, cada uno de los tres poderes de la Unión, por lo que la primera no convierte a la institución que nos ocupa en un cuarto poder equiparable a aquellos... La independencia del Banco de México para ejercer rectoría económica mediante el ejercicio de las funciones que la ley le asigna, modifica la estructura del Estado al crear dentro de él un nuevo órgano autónomo y da lugar a una importante reasignación de facultades que escinde del Poder Ejecutivo aquellas que, en virtud de la reforma, actualmente se encuentran referidas al Banco Central. Ambos efectos no implican el abandono del principio de la división de poderes ni debilitan al Estado; por el contrario, lo fortalecen al permitirle cumplir mejor el fin de proveer a la economía nacional de una moneda estable en su poder adquisitivo de bienes y servicios.”⁹²

La autonomía del Banco Central es necesaria para garantizar un comportamiento neutral en la gestión de los aspectos monetarios de un país, elemento esencial si se quiere contar con una estabilidad en el sistema económico.

⁹¹ TURRENT DÍAZ, Eduardo, *Op. Cit.*, P. 53.

⁹² BORJA MARTÍNEZ, Francisco, *El Banco de México*, Fondo de Cultura Económica, México, 1996, Pp. 132 y 133.

Se busca, al dotar a este Instituto Central de autonomía, un órgano que procure una estabilidad monetaria no sólo con fines inmediatos y a corto plazo, sino con resultados a largo plazo y por ende, estabilidad prolongada del poder adquisitivo de la moneda.

4.2.1. AUTONOMÍA EN SU ADMINISTRACIÓN.

Se entiende por “administración”, según el Diccionario de la Real Academia de la Lengua Española, “acción y efecto de administrar”; esto es, “dirigir una institución.”⁹³

En este sentido, la autonomía administrativa del Banco de México consiste en la facultad del Banco Central para determinar la dirección del ejercicio de sus funciones y sin contravenir, por supuesto, las disposiciones legales que le apliquen.

Respecto a esta autonomía, el artículo 28 constitucional y 38 de la Ley del Banco de México disponen, que la conducción del Banco de México está encomendada a una Junta de Gobierno y a un Gobernador.

La Junta de Gobierno está integrada por cinco miembros incluyendo al Gobernador, mismos que serán designados por el Presidente de la República con la aprobación de la Cámara de Senadores o de la Comisión Permanente, en su caso.

Asimismo, el artículo 46 de la referida Ley, caracteriza la autonomía de la que hablamos al señalar dentro de las facultades de la Junta de Gobierno aquellas referentes a las adquisiciones y enajenaciones de bienes, la aprobación del Reglamento Interior del Banco; así como aprobar las Condiciones Generales de Trabajo que deben observarse en las relaciones entre el Banco y su personal.

⁹³ Diccionario de la Lengua Española, Loc. Cit.

De igual forma, el artículo 47 de la citada Ley, señala que el Gobernador tiene a su cargo la administración del Banco y puede nombrar y remover al personal del mismo, excepto el que nombra y remueve la Junta de Gobierno.

4.2.2. AUTONOMÍA EN EL EJERCICIO DE SUS FUNCIONES.

Se entiende a esta autonomía como la facultad de este Instituto Central de determinar libremente la ejecución de sus funciones. Así, el Banco puede realizar los actos que estime necesarios o convenientes para su adecuada operación, en consecución de su objetivo primordial.

La autonomía de este órgano se traduce en la transferencia de ciertas facultades y la independencia para ejercerlas.

El Banco debe ser autónomo al momento de ejercer sus funciones a fin de asegurar que dichas funciones verdaderamente se encaminen a su objetivo principal que es procurar la estabilidad del poder adquisitivo de la moneda.

4.2.3. AUTONOMÍA FINANCIERA.

La fracción XI del artículo 46 de la Ley del Banco de México señala como facultad de la Junta de Gobierno de dicho Instituto Central, expedir normas y criterios generales a los que deberá sujetarse la elaboración y ejercicio del presupuesto de gasto corriente e inversión física del Banco, así como aprobar dicho presupuesto y las modificaciones que correspondan efectuarle durante el ejercicio. Todo ello en congruencia con el Presupuesto de Egresos de la Federación.

En esta tesitura de ideas, se expidieron las Normas y criterios generales para la elaboración, ejercicio y control del presupuesto de gasto corriente e inversión física; en las cuales se señala que el presupuesto se dividirá en: Presupuesto de Gasto Corriente (recursos humanos, recursos materiales y

servicios) y; Presupuesto de Inversión Física (inversión en activos fijos: bienes inmuebles y muebles; inversión en activo circulante por concepto de producción de billete y adquisición de moneda metálica).

Es así que, la autonomía financiera del Banco de México es: la potestad del Banco de México de utilizar sus ingresos de tal forma que sólo este Instituto Central pueda disponer de ellos ya sea para ampliarlos o utilizarlos como reserva, con independencia respecto del gobierno federal.

No obstante esta libertad, no debemos olvidar que el Banco de México es una institución sin ánimo de lucro, y por lo tanto, deberá entregar al Gobierno Federal el importe íntegro de su remanente de operación una vez constituidas las reservas previstas en la ley. La explicación a esto, es que dado su naturaleza, al ser el Banco Central del Estado, no puede quedarse con ganancias que lo ubiquen como una empresa privada.

4.3. LA TRASCENDENCIA DE LA AUTONOMÍA DEL BANCO DE MÉXICO DENTRO DEL SISTEMA FINANCIERO MEXICANO.

La autonomía con que se ha dotado al Banco Central, y también a diversas instituciones dedicadas a vigilar a ciertos actores políticos, ha tenido desde sus inicios el objetivo prioritario de dar imparcialidad a sus acciones, a fin de que puedan servir mejor a los intereses de la sociedad más que a intereses concretos del poder político.

Es así que a las instituciones públicas creadas como vigilantes o encargados de actividades en las que se correría el riesgo de que el poder político del Estado fuera juez y parte, como son el Instituto Federal Electoral (IFE) y el mismo Banxico, por mencionar algunos, se les ha dotado de autonomía en aras de garantizar que puedan cumplir con sus objetivos en términos de desempeño profesional y no de afinidades políticas.

En este orden de ideas, como ya se explicó, desde los inicios del Banco Central de nuestro país se ha pugnado por la necesidad de que dicho Banco pueda mantenerse líquido, competente y ágil para cumplir con su trascendental misión de creación y manejo de moneda; y, también, en cuanto a la atención crediticia al Gobierno⁹⁴. Tal como expresaba su creador, Manuel Gómez Morín:

... Impedir que pueda hacerse de la creación de moneda un simple recurso presupuestal o, peor aún, un medio para financiar, con enorme daño general que jamás podrá compararse con los beneficios eventuales que de ellas deriven para la economía, empresas aventuradas y sin sustancia.

Buscar la estabilidad de dicha moneda, o como lo señala la teoría monetaria, del poder adquisitivo de la moneda, es en razón de lograr la firmeza y crecimiento económico y social de la comunidad.

La autonomía se convertía desde entonces en la garantía de conservación de dicha estabilidad. Por ello, se crea una institución que se pretende sea guiada por los principios establecidos en la técnica y teoría monetarias, y no por la orientación caprichosa y cambiante de la política inmedatista.

Esta tendencia, que se tuvo a nivel mundial, de dotar de autonomía a los Bancos Centrales, se hizo acompañar por la tendencia de delimitar las finalidades que debe perseguir el Banco Central, estableciendo como objetivo primordial la estabilidad del nivel de precios. Ello, en razón de que dicha estabilidad, constituye una condición indispensable para alcanzar otros fines, como el crecimiento económico y el pleno empleo.⁹⁵

En interés del objetivo prioritario del Banco de México, que es procurar estabilidad en el poder adquisitivo de la moneda nacional (artículo 28, párrafo sexto constitucional y artículos 1 y 2 de la Ley del Banco de México), éste

⁹⁴ Esto es debido a que, el objetivo prioritario del Banco Central es la procuración de la estabilidad en el poder adquisitivo de la moneda, y si atendiera la necesidad monetaria del gobierno sin límites estaría el riesgo de presiones inflacionarias ante un sobreendeudamiento del gobierno federal.

⁹⁵ Voz de: ARRIGUNAGA GÓMEZ DEL CAMPO, Javier, Ámbito Internacional de la Autonomía de los Bancos Centrales, en: Autonomía del Banco de México y Perspectivas de la Intermediación Financiera Cuadernos Constitucionales México-Centroamérica (Núm. 9), IJJ-UNAM, México, 1994, P. 12.

instrumenta de manera exclusiva la política monetaria del país, mediante dos acciones principales: a) Regular la emisión y circulación de la moneda; y b) Regular los sistemas de pagos, a través de los cuales circula la moneda y consistentes en la prestación de servicios de transferencias de fondos a través de las instituciones del Sistema Financiero, en sus respectivos campos de operación.

Tales acciones permiten un sano desarrollo del Sistema Financiero Mexicano, de manera que éste pueda ejecutar de forma efectiva y eficaz el financiamiento de la actividad económica para mejorar el nivel de vida de la sociedad y cumplir con el fin del Estado de elevar el bienestar de la sociedad; a través de las políticas públicas cambiaria y monetaria.

4.3.1. UBICACIÓN DEL BANCO DE MÉXICO EN EL SISTEMA FINANCIERO MEXICANO.

Dentro del Sistema Financiero Mexicano la Secretaría de Hacienda y Crédito Público es cabeza del mismo, y es máxima autoridad financiera. El Banco de México, de igual forma, se ostenta en el Sistema Financiero como una autoridad financiera de jerarquía no mayor a la de la Secretaría de Estado; sin embargo, derivado de su naturaleza autónoma, concedida por la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, el Instituto Central no forma parte de la Administración Pública, y, por tanto, no está sometido a los mandamientos de la Secretaría.⁹⁶

Además, el Banco es la autoridad monetaria del país; este último carácter se lo proporciona la característica de estar facultada para emitir moneda y controlar el monto de circulación de la misma.

Asimismo, el Banco Central se ubica dentro de las Instituciones financieras del sector bancario del Sistema Financiero Mexicano. Como bien lo dice su nombre, es un Banco, que otorga créditos y servicios financieros al gobierno

⁹⁶ Véase: Cuadro 1, P. 110

federal y a la banca comercial, con sus respectivas limitaciones; y que, participa en los mercados financieros.

El Banco de México tiene confiado, dentro del Sistema Financiero, dar la liquidez necesaria a los mercados financieros para que éstos puedan operar de forma eficaz y eficiente. Al ser los mercados financieros el ámbito de operación del Sistema Financiero, el buen funcionamiento de los primeros motivará el sano desarrollo del segundo.

¿Cómo la Banca Central contribuye al buen funcionamiento del Sistema Financiero?

- ✓ Participa en el mercado de deuda como agente del gobierno federal, pues es el colocador de los títulos de deuda de éste, como son los Cetes, bonos, Udibonos.
- ✓ Instrumenta los préstamos de valores gubernamentales.
- ✓ Regula las operaciones de reportos y préstamo de valores.
- ✓ En el mercado cambiario regula la posición en moneda extranjera de los bancos, casas de bolsa y casas de cambio.
- ✓ Dentro del mercado de derivados regula las operaciones con derivados, como son los “swaps”, opciones y futuros.
- ✓ De igual forma regula el mercado cambiario, permitiendo una adecuada participación de la sociedad en el capital de las empresas.
- ✓ Regula, en el ámbito bancario, las operaciones pasivas y activas de los bancos, así como sus operaciones con valores, divisas y derivados.
- ✓ También regula los servicios que ofrece la banca.
- ✓ Funge como prestamista de última instancia.
- ✓ Regula y administra los sistemas de pagos para evitar fallas en éstos.
- ✓ Además, fomenta la competencia entre los intermediarios.
- ✓ Promueve la transparencia en la prestación de los servicios financieros.

- ✓ Amplía el acceso a los servicios bancarios.

Los instrumentos mediante los cuales la Banca Central promueve el sano desarrollo del Sistema Financiero Mexicano son: la política monetaria y la política cambiaria; por medio de ellas regula y organiza el elemento monetario de la economía del país, manteniendo su poder adquisitivo; promueve la confianza de los ahorradores de tener en sus manos una moneda estable⁹⁷ que alcance uno de sus principales fines: servir como reserva de valor patrimonial. Asimismo, fomenta la seguridad de los inversionistas para activar la economía del país.

4.3.1.1. EL BANCO CENTRAL MEXICANO. OPERANTE DE LA POLÍTICA MONETARIA.

El Banco Central tiene a su mando la operación de dos políticas importantes para la estabilidad económica: la política cambiaria y la política monetaria.

Sin enfocarnos demasiado en la política cambiaria, en razón de ser ésta actualmente definida por la ley de la oferta y la demanda, derivado del régimen flotante que la dirige, expongo sólo algunas definiciones y los diferentes regímenes con que se ha gobernado dicha política.

“La política cambiaria consiste en el conjunto de operaciones y acciones que se realizan no solamente para determinar el tipo de cambio, sino también para contrarrestar la cantidad de dólares que entran o salen del país y que pueden modificar la cantidad de dinero en circulación.”⁹⁸

“La política cambiaria consiste en el conjunto de acciones que implementa la autoridad con el fin de fijar o administrar la paridad del tipo de cambio de la moneda nacional. En consecuencia la política cambiaria es un instrumento

⁹⁷ Se entiende que una moneda estable es aquella que cumple llanamente con dos características, a saber: a) Actuar como reserva de valor patrimonial y, b) Contar con poder liberatorio de obligaciones pecuniarias.

⁹⁸ HEATH, Jonathan, Op. Cit., P. 51.

*adicional, cuyo objetivo es lidiar con el equilibrio externo.*⁹⁹ Y que se refiere al precio de una moneda extranjera en pesos mexicanos, en palabras simples.

Para instrumentarla existen básicamente cuatro opciones:

1. Tipo de cambio fijo. La autoridad monetaria logra la estabilidad del tipo de cambio a través de la intervención directa del Banco Central en el mercado de divisas o mercado cambiario. Si la oferta es mayor a la demanda el precio tiende a disminuir por tanto, el Banco compra la oferta sobrante para equilibrar el tipo de cambio y mantenerlo fijo. El Banco de México garantiza comprar y vender una determinada moneda extranjera siempre al mismo precio. Uno de los problemas de este régimen es que la política cambiaria se utiliza para controlar la inflación y no se tiene un instrumento para controlar la balanza de pagos.
2. Régimen de flotación (libre flotación): La diferencia fundamental con un tipo de cambio fijo consiste en que el Banco Central no interviene en el mercado cambiario para sostener el tipo de cambio. La oferta y la demanda de divisas se encargan de fijar el mismo.
3. Flotación controlada: Esta opción se caracteriza por la instrumentación de “minidevaluaciones” entre monedas, que generalmente pertenecen a una misma zona económica y que no salen de una banda preestablecida.
4. Política de desliz cambiario: Es un sistema de tipos de cambio casi fijo en la que se atenúan los problemas de la rigidez cambiaria. Consiste en el establecimiento de un porcentaje diario. Su objetivo es evitar que se sobrevalue excesivamente el tipo de cambio oficial.

⁹⁹ ORTIZ SOTO, Oscar Luis, El Dinero. La teoría, la política y las instituciones, UNAM y Facultad de Economía, México, 2001, P. 232. Citado por: SORIA LEÓN, Elizabeth, El Banco de México y la Política Cambiaria, [en línea], Tesis de Maestría, Unidad de Posgrado de la Facultad de Derecho, UNAM, México, 2005, P. 113, [citado: 09/04/2011], Disponible en: <http://www.dgbiblio.unam.mx/>.

La Ley del Banco de México establece que esta política se manejará a través de la Comisión de Cambios, conformada por cinco miembros, tres de la Secretaría de Hacienda y dos del Banco de México.

Actualmente el régimen cambiario es de libre flotación¹⁰⁰, aunque con algunas modalidades especiales.

La primera de ellas es que las divisas que obtiene Pemex por la exportación de petróleo, las vende directamente al Banco de México en vez de canalizarlas directamente al mercado cambiario. La segunda es que los dólares que obtiene el gobierno federal (por la colocación de un crédito en el exterior), los vende al Banco, al igual que cuando el gobierno necesita dólares para cumplir con sus compromisos en el exterior, los compra directamente al Banco Central.¹⁰¹

Esto quiere decir, como señala Jonathan Heath, que no todas las operaciones de compra y venta de dólares se realizan en el mercado. Ello, con el propósito de evitar grandes fluctuaciones que pudieran aparecer como resultado de operaciones muy graves y, al mismo tiempo, permitir al Banco de México acumular reservas.¹⁰²

Las reservas internacionales.

Un alto nivel de reservas exige, también, un considerable costo para que el Banco pueda mantenerlas. Por ejemplo, al entrar un dólar a las reservas del Banco de México, éste paga 13 pesos (que es el tipo de cambio para simplificar el ejemplo), los cuales entran en circulación. Esto tiene el riesgo de producir presiones inflacionarias a través de un exceso en la circulación de moneda. Para evitarlo, el Banco emite un Bono de Regulación Monetaria (BREM) por el mismo monto y así retira los 13 pesos.

¹⁰⁰ FUENTE: Banco de México. Regímenes Cambiarios en México desde 1954, Formato PDF, Material Educativo. Sistema Financiero. [citado 12/04/2011], Disponible en: <http://www.banxico.org.mx/sistema-financiero/index.html>.

¹⁰¹ Cfr. HEATH, Jonathan, Op. Cit., P. 53.

¹⁰² *Ibidem*, P. 54.

No obstante este costo, se procuran unas reservas altas para reducir el “riesgo-país” (indicador de la fortaleza de la moneda de un país y de la solidez de la posición financiera de su economía para hacer frente a sus obligaciones con el resto del mundo¹⁰³), y garantizar que el gobierno mexicano cumplirá cabalmente todos sus compromisos financieros con el exterior.

Al bajar el riesgo-país disminuye la tasa de interés que debemos pagar sobre la deuda externa, no solamente pública sino también privada.

Respecto de la política monetaria, se citan las siguientes definiciones:

“Entendemos por política monetaria el señalamiento de prioridades y finalidades en la actividad del Estado sobre la moneda y el crédito, así como de aquellos instrumentos necesarios para su control, a fin de obtener esas finalidades que generalmente son: perseguir la estabilización de la moneda, de los precios, la estabilización de la cantidad de dinero circulante, de los gastos, un nivel aceptable de desempleo y un crecimiento económico sostenido. La política monetaria es un instrumento que dispone el Estado para producir modificaciones que estime convenientes en ciertas variables macroeconómicas, por medio de cambios en las variables monetarias que las autoridades puedan regular.”¹⁰⁴

“La política monetaria es 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.”¹⁰⁵

Política monetaria es: “el procedimiento por el cual el banco central determina la cantidad de moneda en circulación.”¹⁰⁶

¹⁰³ FUENTE: Banco de México. Reservas Internacionales y régimen cambiario. [Formato PDF], Material Educativo del Sistema Financiero. [citado 12/04/2011], Disponible en: <http://www.banxico.org.mx/sistema-financiero/index.html>.

¹⁰⁴ ACOSTA ROMERO, Miguel, Op. Cit., P. 315.

¹⁰⁵ HEATH, Jonathan, Op. Cit., P. 35.

¹⁰⁶ TURRENT DÍAZ, Eduardo, Op. Cit., P. 54.

Política monetaria: “Son las acciones que instrumenta el Banco de México con la finalidad de promover la estabilidad del poder adquisitivo de la moneda del país.”¹⁰⁷

Una vez expuesto lo anterior, entiendo que la política monetaria es: 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 misma.

El objetivo principal de la política monetaria es la estabilidad del nivel de precios.

La dirección de esta política en el país compete a la Junta de Gobierno del Banco de México. Instrumentarla queda a cargo del Gobernador, sujetándose a los criterios y lineamientos que fije la primera.

La principal causa de las inflaciones (inestabilidad monetaria) ha provenido de aquellos momentos en que el gobierno se encuentra en una situación en la cual tiene que incurrir en gastos muy grandes. Únicamente una parte de esos gastos puede pagarse con los impuestos recaudados. La parte restante del gasto se cubre con el dinero que el Banco Central concede en forma de créditos al gobierno. El resultado es un exceso de moneda en circulación.¹⁰⁸

La defensa a este proceso ha sido conceder autonomía al Banco Central, salvaguardando que ninguna autoridad pueda obligarle a que le conceda crédito. Así, el Banco enfoca sus esfuerzos a suministrar a la economía el monto de dinero indispensable y suficiente para su funcionamiento, sin presiones inflacionarias.

De lo expuesto se puede concluir que:

- La política monetaria es una actividad que realiza el Estado.

¹⁰⁷ FUENTE: Banco de México. Sección Política Monetaria e Inflación. Glosario Política monetaria e inflación. Disponible en: <http://www.banxico.gob.mx/politica-monetaria-e-inflacion/index.html>.

¹⁰⁸ Cfr. TURRENT DÍAZ, Eduardo, Op. Cit., P. 41.

- Mediante la política monetaria se fija y organiza la cantidad de dinero en circulación en el país.
- Determina los créditos otorgados por el Banco Central.
- Pretende lograr la estabilización de los precios en el país.
- Tiene como finalidad un sano desarrollo económico y niveles de empleo aceptables.

4.3.1.2. POLÍTICA MONETARIA ENCAMINADA A LA ESTABILIDAD DE PRECIOS.

El Banco de México organiza la política monetaria a través de diversas herramientas con las cuales manipula la base monetaria en el país.

La base monetaria se define como: “la suma de billetes y monedas en circulación más el saldo neto acreedor de las cuentas corrientes que el Banco de México lleva a las instituciones de crédito.”¹⁰⁹

Así, para controlar el dinero en circulación, la autoridad monetaria cuenta con varios instrumentos, de los cuales los más utilizados son los siguientes:¹¹⁰

1. Emisión primaria de billetes: El dinero del Banco Central constituye la base para la expansión del crédito por los bancos comerciales, por lo tanto, la emisión primaria de billetes permite al Banco Central influir directamente sobre la expansión del crédito de los bancos comerciales y sobre el total de medios de pago en circulación. Los bancos comerciales sólo pueden expandir su crédito hasta el punto en que sus reservas de dinero en efectivo alcancen a cubrir los retiros probables de sus clientes.

¹⁰⁹ FUENTE: Banco de México. Sección política monetaria e inflación. Glosario de política monetaria e inflación. Disponible en: <http://www.banxico.gob.mx/politica-monetaria-e-inflacion/index.html>.

¹¹⁰ Cfr. GRANADOS CARRILLO, Francisco Javier, El Banco de México y su papel en el crecimiento económico, Tesis de Licenciatura, Facultad de Economía, UNAM, México, 2010, Pp. 11-12.

2. Los coeficientes de reserva: La expansión de los medios de pago que crean los bancos comerciales de manera similar puede controlarse mediante el establecimiento de requerimientos de reserva legal, ya que la autoridad monetaria puede obligar a los bancos comerciales a transferir una parte de sus depósitos que recibe por parte de clientes como reserva obligatoria en el Banco Central, lo que reduce la capacidad de los bancos comerciales para expandir el crédito.
3. Las tasas de interés: El Banco Central puede influir sobre los medios de pago en circulación fijando algunas tasas de interés. Cuanto más altas sean las tasas pasivas, mayores serán las tasas que los bancos cobren por los préstamos que otorguen, lo que reducirá la demanda de crédito y como consecuencia los medios de pago en circulación. Además, el Banco Central puede también influir sobre el crédito que dan los bancos comerciales fijando las tasas de interés a las cuales presta a esos bancos o recibe depósitos de ellos. Cuanto más alto sea el costo de los fondos del Banco Central, más altas serán las reservas líquidas que mantendrán los bancos comerciales y menor será la expansión del crédito. De igual manera, mientras más alta sea la tasa que pague el Banco Central por los depósitos que en él hagan los bancos comerciales, mayores serán las reservas de éstos en el Banco.

El fin primordial del Banco de México, como ya se mencionó, es la estabilidad de precios, la que deberá enfocarse el diseño y ejecución de la política monetaria.

Establecer este objetivo como finalidad primordial del Instituto Central proporciona un criterio sencillo para evaluar el desempeño de la institución: el nivel de inflación. La actuación del Banco Central será juzgada exclusivamente por el comportamiento de los precios. Además de ello, la política monetaria a su cargo se torna más predecible, facilitando las decisiones de los agentes económicos.

De igual forma, la estabilidad de precios es una condición indispensable, aunque no única, para alcanzar otros fines económicos; tales como, la estimulación del ahorro e inversión; y, la asignación de recursos mediante el Sistema Financiero, ambos fuentes de financiamiento para las actividades económicas del país.

4.4. REQUISITOS DE LA AUTONOMÍA DEL BANCO DE MÉXICO PARA COADYUVAR A UN SANO DESARROLLO DEL SISTEMA FINANCIERO.

Como apoyo para el desarrollo de actividades económicas en el país, el Sistema Financiero debe contar con un entorno monetario que permita su sano desarrollo, a través de la confianza de su público usuario. En este sentido, el Banco de México contribuye a ese sano desarrollo al garantizar ese entorno monetario confiable.

Por lo anterior, es preciso que el Instituto Central observe ciertos requisitos, entre los cuales encontramos los siguientes:

1. Independencia para decidir el crédito que otorga al gobierno.
2. Independencia para decidir el crédito a otorgar a los bancos.
3. Que los integrantes del órgano de gobierno del Banco Central se manejen con independencia del gobierno federal.

Respecto de esto último, es necesario que los integrantes de dicho órgano de gobierno revistan las siguientes características:

- Que su designación se realice mediante un procedimiento complejo.
- Inamovilidad de los miembros del órgano de gobierno para procurar la consecución de los objetivos a largo plazo.
- Renovación del órgano de gobierno parcial y escalonado.
- Periodos de gobierno largos para los miembros del órgano de gobierno.

- Calificación técnica de los miembros del órgano de gobierno.
- Incompatibilidad de los miembros del órgano de gobierno con otras actividades; a fin de evitar conflicto de intereses.
- Plazo determinado de experiencia en puestos que requieran conocimientos en materia económica y monetaria.

La satisfacción de estos requisitos conlleva a perseguir una autonomía efectiva de este Instituto Central.

No obstante, que el Banco Central goce de autonomía no le exime de rendir rinda cuentas sobre su gestión como parte integrante del Estado.

En este orden de ideas, en enero de cada año, el Banco de México envía al Ejecutivo Federal y al Congreso de la Unión, o bien a su Comisión Permanente, un documento en el que se expone la política monetaria que el banco central instrumentará durante el ejercicio respectivo, así como un informe sobre el presupuesto de gasto corriente e inversión física de la institución, correspondiente a dicho ejercicio. Este informe debe elaborarse en concordancia con la evolución del Presupuesto de Egresos de la Federación.

En el mes de abril, un informe sobre sus actividades y la ejecución de la política monetaria durante el ejercicio inmediato anterior, y en general, sobre las actividades del Banco en dicho ejercicio, en el contexto de la situación económica nacional e internacional.

En septiembre, un informe sobre la ejecución de la política monetaria durante el primer semestre del ejercicio de que se trate.

Adicionalmente, el Banco envía un informe trimestral sobre la inflación, la evolución económica y el comportamiento de los indicadores económicos del país al Congreso de la Unión.

También, cualquiera de las Cámaras del Congreso de la Unión puede citar al Gobernador para que rinda informes sobre las políticas y actividades de la institución.

Por último, conforme al artículo 50 de la Ley del Banco de México, el Secretario de Hacienda y Crédito Público tiene facultades para designar y contratar, por cuenta del banco central, al auditor externo del Banco de México, para lo cual solicitará a un colegio o instituto de contadores presentar una terna de firmas de reconocido prestigio. Esta designación estará sujeta a la aprobación de la Comisión de Vigilancia de la Auditoría Superior de la Federación. El auditor envía directamente al Ejecutivo Federal y al Congreso de la Unión copia de sus dictámenes.

El Banco de México está igualmente sujeto a revisiones de la Auditoría Superior de la Federación y cuenta con una Dirección de Auditoría que reporta directamente a su Junta de Gobierno.

Lo expuesto en el presente capítulo tuvo como finalidad exponer el valor que, con propósito de un sano desarrollo del Sistema Financiero Mexicano, tiene la autonomía del Banco de México; así como, sus alcances en el gobierno de este Instituto Central y en su obligación de transparentar su actuación y rendir cuentas como parte del Estado.

Ahora bien, como se podrá advertir en el siguiente capítulo, analizaré como, derivado de la última sucesión del Gobernador del Banco de México, el procedimiento de designación actual parece no favorecer la apuntada autonomía; y, consiguientemente, la finalidad de promover un sano desarrollo del Sistema Financiero, con miras a un mejor nivel de vida para la sociedad.

CAPÍTULO V. PROPUESTA DE REFORMA AL ARTÍCULO 28, PÁRRAFO VII CONSTITUCIONAL. UN NUEVO PROCEDIMIENTO PARA LA DESIGNACIÓN DEL GOBERNADOR DEL BANCO DE MÉXICO.

Antes de iniciar el desglose de los puntos correspondientes a este capítulo, me gustaría mencionar, de forma muy breve, la estructura general del Banco de México.

En esta tesitura de ideas, y como ya se refirió en capítulos anteriores, la cabeza del Banco es un cuerpo colegiado denominado “Junta de Gobierno”, integrada por cinco miembros, un Gobernador y cuatro Subgobernadores.

El Gobernador del Banco de México, será el encargado de la ejecución de las decisiones de la Junta de Gobierno, y además, representará al Banco, función que, conforme lo establecido en el artículo 5° del Reglamento Interior del Banco de México podrá delegar en miembros de la Junta de Gobierno o funcionarios del Banco.

Tal es la representación que tiene el Gobernador dentro del Banco de México, que el artículo 4 del citado Reglamento, señala las direcciones existentes en la estructura del Instituto Central, pero apuntando a éstas como las unidades con que cuenta “el Gobernador”, para el desempeño de las funciones encomendadas por la Ley.

Estas unidades son:

- ◆ Contraloría.
- ◆ Dirección General de Administración.
- ◆ Dirección General de Asuntos del Sistema Financiero.
- ◆ Dirección General de Emisión.
- ◆ Dirección General de Estabilidad Financiera.
- ◆ Dirección General de Investigación Económica.
- ◆ Dirección General de Operaciones de Banca Central.

- ◆ Dirección General de Planeación y Presupuesto.
- ◆ Dirección General de Relaciones Institucionales.
- ◆ Dirección General de Sistemas de Pagos y Riesgos.
- ◆ Dirección General de Tecnologías de la Información.
- ◆ Dirección General Jurídica.
- ◆ Dirección General de Administración de Riesgos.
- ◆ Dirección de Análisis Macroeconómico.
- ◆ Dirección de Apoyo a las Operaciones.
- ◆ Dirección de Asuntos Internacionales.
- ◆ Dirección de Comunicación.
- ◆ Dirección de Contabilidad y Presupuesto.
- ◆ Dirección de Control Interno.
- ◆ Dirección de Coordinación de la Información.
- ◆ Dirección de Disposiciones de Banca Central.
- ◆ Dirección de Estabilidad Financiera.
- ◆ Dirección de Estudios Económicos.
- ◆ Dirección de Fábrica de Billetes.
- ◆ Dirección de Información del Sistema Financiero.
- ◆ Dirección de Intermediarios Financieros de Fomento.
- ◆ Dirección de Medición Económica.
- ◆ Dirección de Operaciones.
- ◆ Dirección de Planeación Estratégica.
- ◆ Dirección de Precios, Salarios y Productividad.
- ◆ Dirección de Programación y Distribución de Efectivos.
- ◆ Dirección de Recursos Humanos.
- ◆ Dirección de Recursos Materiales.
- ◆ Dirección de Regulación y Supervisión.
- ◆ Dirección de Seguridad.
- ◆ Dirección de Sistemas de Pagos.
- ◆ Dirección de Sistemas.

- ◆ Dirección de Sistematización de Información Económica y Servicios.
- ◆ Dirección de Vinculación Institucional.
- ◆ Dirección Jurídica.
- ◆ El Banco contará, además, con una Dirección de Auditoría, encargada de verificar el buen funcionamiento del Banco, en todos sus aspectos.

El Reglamento mismo, en sus siguientes artículos, establece las facultades que tendrá cada una de las Direcciones señaladas.

5.1. LA ESTRUCTURA DEL MÁXIMO ÓRGANO DE GOBIERNO DEL BANCO DE MÉXICO.

Dentro de la garantía de autonomía del Banco de México, como ya lo apunté en el capítulo anterior, es de vital importancia conformar una estructura de gobierno para este Instituto Central que no esté identificada con los intereses particulares de los Poderes del Estado o de las dependencias de la administración pública, avalando su independencia del gobierno federal. Por ello, la Ley debe determinar procedimientos complejos en la designación de los miembros de dicha estructura de gobierno, que salvaguarden la libertad de criterio de estos últimos.

Presento en este capítulo, la conformación de la Junta de Gobierno del Banco de México; así como, el procedimiento a través del cual se designa a sus integrantes; las funciones y los requisitos necesarios que se deben cumplir para poder ser miembros de dicho órgano de gobierno; así también, algunas observaciones sobre la pasada sucesión del Gobernador del Banco Central Mexicano, en el año 2010. Todo esto se enfoca a reflexionar sobre la necesidad de modificar el procedimiento de designación para los miembros del órgano supremo de gobierno del Banco de México, la Junta de Gobierno, haciéndolo más propicio a la autonomía constitucional del Instituto Central, sin dejar de lado la participación de los poderes ejecutivo y legislativo del país.

5.1.1. LA JUNTA DE GOBIERNO.

Conforme al capítulo VI de la Ley del Banco de México, el Banco en el ejercicio de sus funciones y su administración se organizará por una Junta de Gobierno, compuesta por un Gobernador y cuatro Subgobernadores.

Todos ellos designados conforme al procedimiento que señala el párrafo séptimo del artículo 28 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Esto es, el Presidente de la República los designa y el Senado ratifica la designación.

La duración de los cargos es por periodos escalonados de la siguiente manera:

(a) Gobernador: Periodo de seis años, comenzando el primero de enero del cuarto año calendario de cada administración presidencial.

(b) Subgobernadores: Periodo de ocho años sucediéndose cada dos años e iniciando el primer, tercer y quinto año calendario correspondiente a cada administración presidencial.

El establecimiento de periodos largos permite a los miembros de la Junta de Gobierno adoptar sus decisiones considerando los efectos de éstas no sólo en el corto plazo sino en el mediano y largo plazos.

La ley contempla, también, la posibilidad de reelección de los miembros de la Junta de Gobierno, siempre y cuando continúen cumpliendo con el requisito de no tener más de sesenta y cinco años cumplidos en la fecha de inicio del periodo en que desempeñarán su cargo.

Asimismo, en atención al principio de inamovilidad, la Ley del Banco de México establece un procedimiento estricto para removerlos. En dicho procedimiento participan el Presidente de la República y la propia Junta de Gobierno, la cual formula un dictamen sobre la existencia de la causa de

remoción, correspondiendo a la Cámara de Senadores o, en su caso, a la Comisión Permanente, resolver en definitiva.

En este orden de ideas, la Ley del Banco de México establece como causas de remoción de un miembro de la Junta de Gobierno la incapacidad mental; así como, la incapacidad física que impida el correcto ejercicio de sus funciones durante un periodo mayor a seis meses; tener otro empleo, cargo o comisión, con excepción de aquéllos en donde actúen en representación del Banco o cualquier trabajo no remunerado en asociaciones docentes, científicas, culturales o de beneficencia; faltas graves de probidad; y, dejar de reunir alguno de los requisitos para ser miembro de dicha Junta.

El artículo 41 de la Ley del Banco de México señala un régimen especial para cubrir cualquier vacante en la Junta de Gobierno, a fin de que en ningún caso se interrumpa la secuencia de los periodos referidos.

El mismo ordenamiento señala en tres fracciones los requisitos para ser designado miembro de la Junta de Gobierno; que de forma desglosada son:

- I. Ser ciudadano mexicano por nacimiento y, estar en pleno goce de sus derechos civiles y políticos.
- II. No tener más de sesenta y cinco años cumplidos en la fecha de inicio del período durante el cual desempeñará su cargo.
- III. Gozar de reconocida competencia en materia monetaria.
- IV. Haber ocupado, por lo menos durante cinco años, cargos de alto nivel en el sistema financiero mexicano o en las dependencias, organismos o instituciones que ejerzan funciones de autoridad en materia financiera.
- V. No haber sido sentenciada por delitos intencionales; inhabilitada para ejercer el comercio o para desempeñar un empleo, cargo o comisión, en el servicio público o en el sistema financiero mexicano; ni removida

con anterioridad del cargo de miembro de la Junta de Gobierno, salvo que esto último hubiere sido resultado de incapacidad física ya superada.

Dos de los cinco miembros, excepto el Gobernador, no necesitan cumplir con el requisito de antigüedad, siempre que sean profesionistas distinguidos en materia económica, financiera o jurídica. Esto permite la participación de distinguidos profesionistas que aporten al Banco sus conocimientos.

Dado que los fenómenos monetarios son altamente complejos, la Junta de Gobierno tiene a su cargo la toma de decisiones de mayor importancia, pretendiendo asegurar que sean las más adecuadas para el éxito del objetivo prioritario de mantener el poder adquisitivo de la moneda. En atención a ello, el artículo 46 de la Ley del Banco de México establece sus principales facultades, entre las que destacan: autorizar la emisión de billetes y la acuñación de moneda metálica; resolver sobre el otorgamiento de crédito al Gobierno Federal; determinar las políticas y criterios que el Banco aplicará para realizar sus operaciones y emitir su regulación; aprobar su reglamento interior, su presupuesto, así como sus condiciones generales de trabajo; y, expedir normas sobre contrataciones.

Ahora bien, para la toma de decisiones, de acuerdo con el artículo 45 de la citada ley, el Gobernador, o cuando menos, dos Subgobernadores, podrán convocar a reunión de la Junta de Gobierno. Dichas sesiones deberán celebrarse con la asistencia de por lo menos tres de sus miembros. En caso de ausencia del Gobernador, la sesión será presidida por quien él designe o por el Subgobernador con mayor antigüedad en el cargo (artículo 41 LBM).

Las resoluciones que tome la Junta de Gobierno requieren para su validez del voto aprobatorio de la mayoría de los presentes, salvo cuando se discorra sobre la existencia de una causa de remoción de alguno de los miembros. En caso de empate, el miembro de la Junta que preside la sesión tiene voto de calidad.

Tanto los miembros de la Junta de Gobierno, como el demás personal del Banco, están sujetos a la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos. Sin embargo, en congruencia con la autonomía que se otorga a este Instituto Central, se prevé que la aplicación de dicha Ley competa a un órgano interno de este Instituto Central denominado Comisión de Responsabilidades, sin perjuicio de que las personas encargadas de la conducción del Banco sean sujetas de juicio político, según lo establece el artículo 110 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Respecto a la remuneración de los miembros de la Junta de Gobierno, ésta será fijada por un Comité, integrado por el Presidente de la Comisión Nacional Bancaria y de Valores y dos personas nombradas por el Secretario de Hacienda y Crédito Público cuya designación no genere conflicto de intereses. Las personas que conformen este Comité serán de reconocida experiencia en el mercado laboral en el que participan las instituciones de crédito, públicas y privadas, así como las autoridades reguladoras de éstas.

Este ordenamiento evita que la determinación de la remuneración del máximo órgano de gobierno del Banco Central, eventualmente, se utilice como medio de presión para la conducción de la política monetaria, en detrimento de la autonomía del Banco, e impide que los encargados de conducir el Banco determinen dichas remuneraciones, dado el inherente conflicto de intereses.

5.1.2. EL GOBERNADOR DEL BANCO DE MÉXICO.

Un factor común en la eficacia de la autonomía de la Banca Central ha sido su alcance no sólo sobre la Institución como tal, sino también, sobre su órgano supremo de gobierno.

En México, la figura del Gobernador del Banco de México, realiza una importancia especial, en tanto que, es el encargado de la administración del Banco; además, es el vínculo entre este organismo autónomo y el gobierno

federal, salvaguardando en todo momento la autonomía del mismo. Asimismo, también, debe ocuparse de la percepción que de dicha autonomía tiene el exterior, no sólo en el ámbito nacional sino en el internacional.

5.1.2.1. FUNCIONES DEL GOBERNADOR DEL BANCO DE MÉXICO.

Las funciones del Gobernador del Banco de México están claramente señaladas en el artículo 47 de la Ley del Banco de México, y son las siguientes:

I. Tener a su cargo la administración del Banco, la representación legal de éste y el ejercicio de sus funciones.

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

III. Someter a la consideración y, en su caso, aprobación de la Junta de Gobierno las exposiciones e informes sobre las políticas y actividades del Banco, así como los estados financieros correspondientes a cada ejercicio y los estados de cuenta mensuales; el presupuesto de gasto corriente e inversión física del Banco; las normas conforme a las cuales el Banco deba contratar las adquisiciones y enajenaciones de bienes muebles, arrendamiento de bienes, realización de obras inmobiliarias, y demás servicios de cualquier naturaleza; el Reglamento Interior del Banco; y, las Condiciones Generales de Trabajo del Banco.

IV. Actuar con el carácter de apoderado y delegado fiduciario;

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

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

VII. Constituir consejos regionales¹¹¹;

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

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

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

XI. Nombrar y remover al personal del Banco, excepto los que ocupen los tres primeros niveles jerárquicos en la institución;

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

XIII. Comparecer ante comisiones del Senado de la República cada año, durante el segundo periodo ordinario de sesiones, a rendir un informe del cumplimiento de su mandato.

5.1.2.2. PROCEDIMIENTO ACTUAL DE DESIGNACIÓN DEL GOBERNADOR DEL BANCO DE MÉXICO.

En tanto que el Gobernador del Banco forma parte de la Junta de Gobierno, deberá reunir también los requisitos establecidos en el artículo 39 de la LBM; mismos que ya desglosamos en el punto relativo a la Junta de Gobierno, y que en este tópico citamos del texto vigente de la Ley del Banco de México, a saber:

I.- Ser ciudadano mexicano por nacimiento que no adquiera otra nacionalidad, estar en pleno goce de sus derechos civiles y políticos y no tener

¹¹¹ Los Consejos Regionales se crean con el fin de realizar estudios económicos, financieros, etc., para el Banco, a fin de conocer de una forma más práctica la situación del país y hacer más fácil la integración de los informes que el Banco debe emitir, y la toma de decisiones del Banco de México, para lograr su objetivo de estabilidad de la moneda.

más de sesenta y cinco años cumplidos en la fecha de inicio del período durante el cual desempeñará su cargo.

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

III. No haber sido sentenciada por delitos intencionales; inhabilitada para ejercer el comercio o para desempeñar un empleo, cargo o comisión, en el servicio público o en el sistema financiero mexicano; ni removida con anterioridad del cargo de miembro de la Junta de Gobierno, salvo que esto último hubiere sido resultado de incapacidad física ya superada.

En cuanto hace al procedimiento mediante el cual es designado, conforme a lo establecido por el artículo 28 constitucional, el Presidente de la República nombra a una persona que, reunidos los requisitos necesarios, crea adecuada para ocupar el cargo de Gobernador del Banco de México. Posteriormente, esta designación se somete a la aprobación de la Cámara de Senadores, o de la Comisión Permanente, en su caso.

En esta tesitura de ideas, el día nueve de diciembre de 2009, el Presidente de la República designó al entonces Secretario de Hacienda y Crédito Público, Agustín Carstens Carstens, para ocupar el cargo de Gobernador del Banco de México, sucediendo al entonces Gobernador, Guillermo Ortiz Martínez. Ratificada la designación por el Senado de la República, el 28 de diciembre del mismo año, el Doctor Carstens fue nombrado como Gobernador del Banco de México para el periodo del 1 de enero de 2010 al 31 de diciembre de 2015.

La criticada relación estrecha entre el doctor Carstens y el Presidente Calderón, dejó entrever la posibilidad de que este nombramiento pudiese afectar la autonomía del Banco de México respecto del gobierno federal; y por tanto, su compromiso de instituir una política de Estado y no de gobierno.

A la par, se apreció la perspectiva de que el procedimiento de designación del Gobernador del Banco de México necesitase una transformación, separándolo un poco más de la intervención del gobierno federal, pero sin separarlo por completo de él; pues no debemos olvidar, tampoco, que como ente de poder, el Banco de México debe contar con un contrapeso a ese poder que ostenta.

5.2. NUEVO PROCEDIMIENTO PARA LA DESIGNACIÓN DEL GOBERNADOR DEL BANCO DE MÉXICO.

5.2.1. JUSTIFICACIÓN.

El Banco de México, inicia su actividad como una sociedad anónima de participación estatal, a la cual, en su ley orgánica, sus fundadores le introducen una serie de controles como, por ejemplo, el privilegio para que de cinco consejeros por las acciones de la serie A (exclusiva del Gobierno), pudiesen ser recusados cuatro por la serie B (a cargo de los bancos comerciales y del público), y que de los cuatro de ésta última serie pudieran ser recusados tres, por parte de la primera.

Esta idea de pesos y contrapesos, responde a la necesidad, que desde entonces se visualiza, de contar con una institución central independiente del Gobierno y alejada de intereses políticos que puedan predominar sobre el interés público. Es por ello que otro de los límites que se incorpora, es el tope al crédito que el Banco pudiese otorgar al Gobierno y que, en esa primera ley de 1925, no podía rebasar del diez por ciento del capital exhibido del Banco.¹¹²

En este sentido, la Ley Orgánica del Banco de México de 1936, se reforma en el año de 1938, respecto a los límites del crédito que el Banco pudiese otorgar al gobierno, con lo que se pierde, en cierta forma, la independencia inicial con que se quiso dotar al Instituto Central.

¹¹² Actualmente, éste tope se rige por un límite equivalente al 1.5 por ciento de las erogaciones del Gobierno, conforme al Presupuesto de Egresos de la Federación para el ejercicio de que se trate. (Artículo 12, fracción IV de la Ley del Banco de México).

No obstante dichas reformas, a partir de los años cincuenta y hasta los años setentas, el Banco de México, aún sin autonomía formal, conduce la política monetaria como si hubiese existido legalmente esa salvaguarda. Ello, gracias a que figuras de gran prestigio intelectual y moral, argumentaron adecuadamente las bondades de que el Banco Central operase sin interferencias políticas; como se demostró durante el periodo histórico del país llamado “El Desarrollo Estabilizador”, durante el cual, las finanzas públicas se mantuvieron sólidas, evitando que el funcionamiento del Banco de México se subordinara a la necesidad fiscal del gobierno.

Posteriormente, entre los años 1993 y 1994, vistas y analizadas las ventajas de un Banco Central autónomo sobre el crecimiento económico se reformó el artículo 28 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, transformando al Banco de México en un órgano constitucional autónomo; y, se expide la nueva Ley Orgánica del Banco de México, fortaleciendo la autonomía otorgada.

Como podemos observar, desde su fundación, en 1925, el Banco de México ha pugnado por gozar, y ha gozado de autonomía, conferida o no por las leyes que le rigen.

En este orden de ideas, una de las características primordiales para la eficiente autonomía de este Instituto Central recae en los integrantes de su órgano de gobierno, siendo que, un complejo procedimiento de designación de este órgano advierte un pleno ejercicio de la autonomía de dicha Institución, enfocando sus esfuerzos en la consecución de su objetivo de mantener el poder adquisitivo de la moneda. La autonomía del Banco Central se manifiesta mejor cuando sus principales responsables tienen seguridad en el cargo para actuar en bienestar y respeto del Banco y de su autonomía.

Asimismo, esta seguridad en el cargo se fortalece mediante la aplicación de procedimientos de designación polifacéticos que impliquen el asesoramiento, recomendación, punto de vista o consentimiento de otra entidad. Este mecanismo

aporta una posibilidad más de anular la influencia de un interés meramente político en la elección de los altos cargos responsables de la formulación y ejecución de las políticas del banco. Además de proteger al Instituto Central de los posibles cambios en los poderes Ejecutivo y Legislativo, anclando su proceder al beneficio e interés de la comunidad.

En este sentido, en los últimos dos años tuvimos la oportunidad de presenciar dos cambios importantes en el órgano supremo de gobierno del Banco de México. El primero de ellos, la designación del Doctor Agustín Guillermo Carstens Carstens como Gobernador del Banco de México, en sustitución del Doctor Guillermo Ortiz Martínez. La segunda, la designación del Doctor Manuel Ramos Francia como Subgobernador del mismo Banco.

El primero de estos cambios motivó la presentación de este trabajo de investigación y de la propuesta en él contenida.

En los últimos meses del año 2009, al acercarse la fecha en que el Doctor Guillermo Ortiz Martínez debía ser sustituido como Gobernador del Banco de México, el nombre del entonces Secretario de Hacienda y Crédito Público, Agustín Carstens Carstens, comenzaba a popularizarse como el posible y más viable candidato a ser designado por el Presidente de la República como sucesor del Dr. Guillermo Ortiz. Ante esto, los medios de comunicación inician la búsqueda de declaraciones del entonces Secretario de Hacienda, respecto de dicha posible designación.

Aunque en un principio el Doctor Carstens se presenta reservado en sus declaraciones, en el mes de diciembre, en el programa de radio del periodista Oscar Mario Beteta, al ser cuestionado sobre su aceptación o rechazo a la posible designación que el Presidente de la República hiciera de él como nuevo Gobernador del Banco de México, expone: “Yo estoy para ayudarle al señor Presidente y si quiere que me vaya al Banco de México lo haré”.

Me cuestioné, ante tal declaración, si una persona que “está a lo que le diga el señor Presidente” puede verdaderamente encabezar una institución que, como

ya se explicó, debe asegurar su autonomía mediante la independencia de los miembros de su órgano de gobierno respecto no sólo del gobierno federal, sino de cualquier influencia que pueda interferir con la adecuada realización de sus funciones como dirigentes de una institución autónoma.

Es por ello que, con miras a reforzar la autonomía del Banco de México y la independencia de los miembros de su Junta de Gobierno; y en congruencia con el requisito de complejidad en los procedimientos de designación de los integrantes del órgano de gobierno de un Banco Central, propongo en esta tesis las siguientes modificaciones a los procedimientos de designación del Gobernador y de los Subgobernadores del Banco de México:

a) Una reforma constitucional para modificar el procedimiento de designación específicamente para el Gobernador del Banco de México; y,

b) Reformas a diversos artículos de la Ley del Banco de México, así como la adición de un artículo en la misma ley, para transformar y separar el procedimiento por el cual se designa a los Subgobernadores del mismo Banco Central del procedimiento establecido para el Gobernador de dicha institución.

Espero con gran fervor, que lo aquí expuesto sirva para una evolución efectiva de los procedimientos de designación de los integrantes del órgano de gobierno del Banco de México, que contribuya a un mayor aseguramiento de la autonomía de dicho Instituto Central, en apoyo a la conquista de su objetivo prioritario y del bienestar del Sistema Financiero Mexicano, medio principal de financiamiento a las actividades productivas y, de crecimiento económico y social del país.

En seguida se presentan las reformas propuestas, señalando la forma en que quedarían, tanto el texto constitucional (artículo 28) como el perteneciente a la Ley del Banco de México.

5.2.2. REFORMA AL ARTÍCULO 28 CONSTITUCIONAL.

La reforma del párrafo séptimo del artículo 28 constitucional, que muestra un nuevo procedimiento de designación para el Gobernador del Banco de México deja al artículo en cuestión, como sigue:

Artículo 28. *En los Estados Unidos Mexicanos quedan prohibidos los monopolios...*

[...]

[...]

[...]

[...]

[...]

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 un Gobernador y cuatro Subgobernadores, quienes conformarán la Junta de Gobierno del Banco de México. El Gobernador será designado por los cuatro Subgobernadores con la aprobación de las dos terceras partes de la Cámara de Senadores o de la Comisión Permanente, en su caso. Los integrantes de la Junta de Gobierno desempeñarán su encargo por períodos cuya duración y escalonamiento provean al ejercicio autónomo de sus funciones; sólo podrán ser removidos 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.

[...]

[...]

[...]

[...]

[...]

5.2.3. REFORMA A DIVERSOS ARTÍCULOS DE LA LEY DEL BANCO DE MÉXICO.

Por otro lado, derivado de que el procedimiento actual de designación del Gobernador del Banco de México está destinado también para los cuatro Subgobernadores miembros de la Junta de Gobierno, se proponen, junto con la reforma constitucional, las siguientes reformas a diversos artículos de la Ley del Banco de México, a fin de separar el procedimiento de designación del Gobernador del Banco del procedimiento de designación aplicable a los demás miembros de la Junta.

CAPÍTULO VI

Del Gobierno y la Vigilancia

ARTICULO 38.- El ejercicio de las funciones y la administración del Banco de México estarán encomendados, en el ámbito de sus respectivas competencias, a una Junta de Gobierno y a un Gobernador.

La Junta de Gobierno estará integrada por cinco miembros; de entre los cuales el Gobernador, quien presidirá a la Junta de Gobierno, será designado, conforme a lo previsto en el párrafo séptimo del artículo 28 constitucional. Los demás miembros se denominarán Subgobernadores, y serán elegidos conforme al procedimiento descrito en el párrafo siguiente.

Dos de los subgobernadores serán nominados por el Presidente de la República; mientras que los dos restantes serán nominados por el Gobernador; todos ellos con la respectiva ratificación de la Cámara de Senadores del Congreso de la Unión, o de la Comisión Permanente, en su caso.

Tanto para la designación del Gobernador como para las de los Subgobernadores, una vez recibida la nominación correspondiente en la Cámara de Senadores, ésta la someterá a la consideración de un Comité Especialista; integrado por el Secretario de Hacienda y Crédito Público, el Presidente de la Comisión Nacional Bancaria y de Valores, y el Presidente de la Asociación de Bancos de México. El Comité revisará la viabilidad del nombramiento que se trata, debiendo enviar, dentro de los diez días siguientes a aquel en que lo recibió, su opinión, por escrito, a la Cámara de Senadores del Congreso de la Unión. Admitida ésta, el Senado en un plazo igual deberá decidir sobre la ratificación del nombramiento en cuestión.

[...]

ARTÍCULO 38 BIS.- La Junta de Gobierno presentará al Senado, sesenta días antes a aquel en que el Gobernador que esté por terminar su periodo de gobierno deba entregar su cargo, el nombramiento, por escrito, del nuevo candidato a ocupar el gobierno del Banco Central Mexicano.

Este nombramiento estará dividido en tres partes, que abarcarán los siguientes datos, respectivamente: 1.- La primera parte contendrá un relato del currículum vitae de la persona que se designe como Gobernador; así como la observancia de los requisitos que la Ley señala para ser Gobernador del Banco de México. 2.- La segunda parte incluirá el análisis y la valoración que los Subgobernadores de la Junta de Gobierno del Banco de México hayan realizado sobre la información

relatada en el primer punto inmediato anterior, de aquella persona que designe como Gobernador del Banco de México. 3.- La tercera parte comprenderá las conclusiones de todos y cada uno de los Subgobernadores, miembros de la Junta de Gobierno, respecto del porqué de su decisión de designar a la persona cuyo nombramiento se remite al Senado, como la adecuada para ocupar el cargo de Gobernador del Banco de México. El nombramiento se entregará al Senado o a su Comisión Permanente, según sea el caso, sin más requisito alguno que el de estar dividido en las partes antes mencionadas.

Para el caso en que la Cámara de Senadores no ratifique el nombramiento hecho por la Junta de Gobierno, deberá enviarlo a ésta última dentro de los diez días naturales siguientes, adjuntando la explicación, por escrito, del porqué de su decisión.

La Junta de Gobierno, considerará los puntos expresados por el Senado y hará un nuevo nombramiento.

ARTÍCULO 39.- ...

ARTICULO 40.- El cargo de Gobernador durará seis años y el de Subgobernador será de ocho años. El periodo del Gobernador comenzará el primero de enero del cuarto año calendario del periodo correspondiente al Presidente de la República. Los periodos de los Subgobernadores serán escalonados y alternados, sucediéndose cada dos años e iniciándose el primero de enero del primer, tercer y quinto año del periodo del Ejecutivo Federal. Las personas que ocupen esos cargos podrán ser designadas miembros de la Junta de Gobierno más de una vez.

ARTICULO 41.- ...

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

[...]

XXII. Conforme a lo establecido en el párrafo séptimo del artículo 28 constitucional, presentar a la Cámara de Senadores del Congreso de la Unión el

nombramiento de aquella persona que, unánimemente (por mayoría de votos), haya designado para ocupar el cargo de Gobernador del Banco de México.

ARTICULO 49.- ...

ARTICULO 50.- El Secretario de Hacienda y Crédito Público solicitará a un colegio o instituto de contadores ampliamente representativo de la profesión, le proponga una terna de firmas de reconocido prestigio, entre las cuales designará al auditor externo del Banco con la aprobación de la Comisión de Vigilancia de la Auditoría Superior de la Federación, y contratará sus servicios por cuenta del Banco. La contratación del auditor externo no podrá hacerse por periodos mayores de cinco años.

El auditor tendrá las más amplias facultades para examinar y dictaminar los estados financieros del Banco, así como para revisar la contabilidad y demás documentación relacionada con ésta, debiendo enviar al Ejecutivo Federal y al Congreso de la Unión copia de los dictámenes que presente a la Junta de Gobierno, y un informe sobre el ejercicio del presupuesto de gasto corriente e inversión física.

CONCLUSIONES.

PRIMERA.- El Sistema Financiero Mexicano tiene como instrumento de su actuación la “moneda”. Ésta debe ser confiable y cumplir con sus propósitos de servir como medio de pago y funcionar como reserva de valor.

SEGUNDA.- La actividad principal del Sistema Financiero es la captación de dicho instrumento de algunas personas para ponerlos a disposición de otras que los requieren para invertirlos.

TERCERA.- Este movimiento de captación y canalización, al asignar eficientemente los recursos entre ahorradores y demandantes de crédito, hace posible la incentivación de las actividades productivas para alcanzar un crecimiento en el ámbito económico y social.

CUARTA.- En este sentido, el Sistema Financiero requiere, entre otros, de intermediarios eficaces y solventes; de mercados eficientes y completos; y, de un marco legal que establezca claramente los derechos y obligaciones de las partes involucradas.

QUINTA.- En esta tesitura de ideas, el Banco de México realiza un seguimiento permanente de las instituciones que integran al Sistema Financiero Mexicano; promueve reformas a la legislación vigente; y, en el ámbito de su competencia, emite regulaciones.

SEXTA.- El Banco de México, actúa también como el responsable de la procuración del buen funcionamiento del Sistema Financiero Mexicano, en general; y, del poder adquisitivo de la moneda, cuidando que ésta no pierda su confiabilidad y estabilidad.

SÉPTIMA.- Este Instituto Central logra estos objetivos a través de la instrumentación de la política monetaria, la cual se encamina a la estabilidad de los precios, es decir, al control de la inflación.

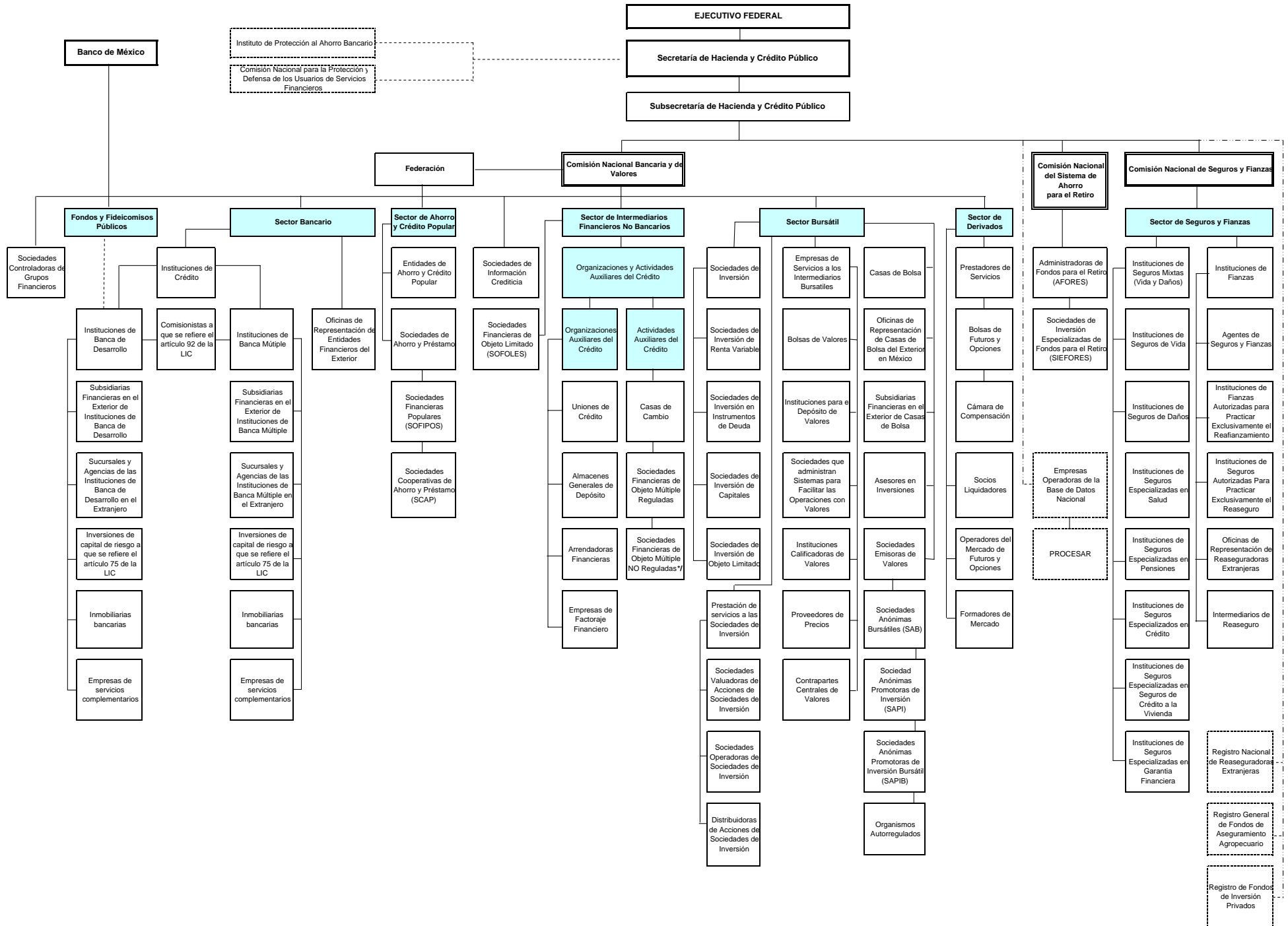
OCTAVA.- Para que el Banco de México pueda ejecutar adecuadamente esta política monetaria de que se habla, debe gozar de autonomía, a fin de poder decidir libremente cómo instrumentarla.

NOVENA.- No obstante, que la autonomía del Banco Central Mexicano no garantiza que los procesos inflacionarios no sucedan, sí garantiza y salvaguarda que éste no se vea influenciado por intereses políticos inmediatistas, sino por el interés de bienestar social.

DÉCIMA.- Esta autonomía del Banco de México se refuerza con la independencia de criterio de su principal, el Gobernador del Banco, y de los miembros de su órgano supremo de gobierno, la Junta de Gobierno, para lo cual es importante afirmar procedimientos de designación complejos que salvaguarden esa independencia de criterio.

UNDÉCIMA.- En consecuencia, si estos procedimientos complejos de designación afianzan una efectiva y eficaz autonomía del Banco de México, y ésta

última asegura una óptima consecución de su objetivo prioritario, la estabilidad del poder adquisitivo de la moneda, herramienta de actuación del Sistema Financiero Mexicano, fortalece un ambiente sano para el desarrollo de este Sistema; y, por ende, el desarrollo económico y social del país.



--- Organismos Descentralizados Coordinados por la SHCP
 - - - - - Instituciones Coordinadas por la SSHCP
 NOTA *: Entidades financieras NO reguladas (Ley General de Organizaciones y Actividades Auxiliares del Crédito, Título V, Capítulos 1 y 2).

FUENTES

Bibliografía

1. ACOSTA ROMERO, Miguel, Nuevo Derecho Bancario. Panorama del Sistema Financiero Mexicano, 9ª Edición, Porrúa, México, 2003.
2. Autonomía del Banco de México y perspectivas de la Intermediación Financiera, Cuadernos Constitucionales México-Centroamérica (Núm. 9), UNAM/Instituto de Investigaciones Jurídicas, México, 1994.
3. BODINO, Jean, Los seis libros de la república, Editorial Tecnos, 1986.
4. BORJA MARTÍNEZ, Francisco, El Banco de México, Fondo de Cultura Económica, México, 1996.
5. BURGOA ORIHUELA, Ignacio, El Juicio de Amparo, 36ª edición, Porrúa, México, 1999.
6. BURGOA ORIHUELA, Ignacio, Derecho Constitucional Mexicano, 16ª. Edición, Porrúa, México, 2003.
7. BURGOA ORIHUELA, Ignacio, Diccionario de derecho constitucional, garantías y amparo, Porrúa, México, 1996.
8. CÁRDENAS GARCÍA, Jaime, Una Constitución para la democracia. Propuesta para un nuevo orden constitucional, UNAM, México, 1996.
9. CARPIZO, Jorge, Nuevo Diccionario jurídico mexicano, Tomo IV, Porrúa/UNAM, México, 2001.
10. CASTRO SILVA, Eduardo, El Banco de México como órgano constitucional autónomo, Tesis de Licenciatura de la Facultad de Derecho, UNAM, México, 2004
11. C. MEJAN, Luis Manuel, Sistema Financiero Mexicano: instituciones jurídicas, Porrúa, México, 2008.
12. DE KOCK M.H., Banca Central, 3ª Edición, Fondo de Cultura Económica, México, 1955.
13. DE LA FUENTE RODRÍGUEZ, Jesús, Tratado de derecho bancario y bursátil, seguros, fianzas, organizaciones y actividades auxiliares del crédito, ahorro y crédito popular, grupos financieros, Vol. II, 5ª Edición, Porrúa, México, 2009.

14. El Banco de México en la Reconstrucción Económica Nacional, Editorial Jus, México, 1996.
15. GARCÍA MAYNEZ, Eduardo, Introducción al Estudio del Derecho, 61ª Edición, Porrúa, México, 2009
16. GÓMEZ GRANILLO, Moisés, Teoría Económica, 11ª. Edición, Editorial Esfinge, México, 1994.
17. GRANADOS CARRILLO, Francisco Javier, El Banco de México y su papel en el crecimiento económico, Tesis de Licenciatura, Facultad de Economía, UNAM, México, 2010.
18. GUTIÉRREZ Y GONZÁLEZ, Ernesto, Derecho Administrativo y Derecho Administrativo al estilo mexicano, 2ª. Edición, Porrúa, México, 2003.
19. HEATH, Jonathan, El Banco de México, Nostra Ediciones, México, 2007.
20. HELLER, Hermann, La Soberanía, contribución a la teoría del derecho estatal y del derecho internacional, Fondo de Cultura Económica, 1995.
21. LANZ DURENT, Miguel, Derecho Constitucional Mexicano, 5ª. Edición, Compañía Editorial Mexicana, México, 1972.
22. LOEWENSTEIN, Kart, Teoría de la Constitución, (trad. Alfredo Gallego Anabitarte), Ariel, Barcelona, 1964.
23. MANERO, Antonio, El Banco de México: sus orígenes y fundación, Mayans Ediciones, 1992.
24. MÁRQUEZ ALONSO, Erika Aydeé, Análisis de los movimientos de tasas de interés en México y su impacto sobre los Mercados Financieros, Tesis de Licenciatura, Escuela de Administración y Contaduría, Universidad Don Vasco, A.C., Uruapan, Michoacán, 2001.
25. MARTÍNEZ HINOJOSA, Eduardo de Jesús, Banco de México, Tesis de Licenciatura, Facultad de Derecho, UNAM, México, 2005.
26. MENÉNDEZ ROMERO, Fernando, Derecho Bancario y Bursátil, Iure Editores, México, 2008.
27. MORENO RAMÍREZ, Ileana, Los órganos constitucionales autónomos en el ordenamiento jurídico mexicano, Breviarios Jurídicos (Núm. 34), Porrúa, México, 2005.
28. RUIZ TORRES, Humberto Enrique, Derecho Bancario, 6ª. Reimpresión, Oxford, México, 2010.
29. SORIA LEÓN, Elizabeth, El Banco de México y la Política Cambiaria, Tesis de Maestría, Unidad de Posgrado de la Facultad de Derecho, UNAM, México, 2005.

30. TENA RAMÍREZ, Felipe, Derecho Constitucional Mexicano, 39ª Edición, Porrúa, México, 2007.
31. TURRENT DÍAZ, Eduardo, El Dinero en los Estados Unidos, Nostra Ediciones, México, 2007.
32. VARELA JUÁREZ, Carlos, Marco jurídico del sistema bancario mexicano, Trillas, México, 2003.
33. VILASECA MARCET, José María, La Banca Central y el Estado, Bosch Editorial, Barcelona, España, 1947.
34. WESTON J. Fred y Brigham Eugene F., Fundamentos de administración financiera, McGraw-Hill, México, 1994.

Hemerografía

1. CALDERÓN HINOJOSA, Felipe, Hacia una real autonomía del Banco de México, Revista Quorum Legislativo, México, Distrito Federal, año II, No. 16, Julio, 1993.
2. CRÓNICA LEGISLATIVA, Autonomía del Banco de México, Revista Crónica Legislativa, México, Distrito Federal, año II, No. 9, Junio-Julio, 1993.
3. DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACIÓN, México, 2 de septiembre de 1982.
4. DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACIÓN, Segunda Sección, México, 31 de mayo de 1983.
5. DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACIÓN, México, 20 de agosto de 1993.

Legislación

1. CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS
2. DECRETO por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de la Ley para la Transparencia y Ordenamiento de los Servicios Financieros, de la Ley de Instituciones de Crédito, de la Ley para Regular las Sociedades de Información Crediticia, de la Ley de Transparencia y de Fomento a la Competencia en el Crédito Garantizado, y de la Ley del Banco de México. (25 de mayo de 2010).

3. LEY, CREANDO EL BANCO DE MÉXICO. 31 de Agosto de 1925.
4. LEY ORGÁNICA DEL BANCO DE MÉXICO. 12 de Abril de 1936.
5. LEY ORGÁNICA DEL BANCO DE MÉXICO. 31 de Mayo de 1941.
6. LEY DEL BACO DE MÉXICO. 1 de Abril de 1994.
7. LEY GENERAL DE SOCIEDADES MERCANTILES.
8. LEY ORGÁNICA DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA FEDERAL.
9. LEY PARA EL CONTROL POR PARTE DEL GOBIERNO FEDERAL DE LOS ORGANISMOS DESCENTRALIZADOS Y EMPRESAS DE PARTICIPACIÓN ESTATAL (1947).
10. LEY PARA EL CONTROL POR PARTE DEL GOBIERNO FEDERAL DE LOS ORGANISMOS DESCENTRALIZADOS Y EMPRESAS DE PARTICIPACIÓN ESTATAL (1966).
11. LEY PARA EL CONTROL POR PARTE DEL GOBIERNO FEDERAL DE LOS ORGANISMOS DESCENTRALIZADOS Y EMPRESAS DE PARTICIPACIÓN ESTATAL (1970).
12. REGLAMENTO INTERIOR DEL BANCO DE MÉXICO

Fuentes electrónicas

1. www.banxico.gob.mx
2. www.bde.es
3. www.bidi.unam.mx
4. www.bundesbank.de
5. www.cnnexpansion.com
6. www.diputados.gob.mx
7. www.eluniversal.com.mx
8. www.jornada.unam.mx
9. www.juridicas.unam.mx
10. www.milenio.com.mx
11. www.rae.es

12. www.scjn.gob.mx

Otros

1. IBARRA HERNÁNDEZ, Armando, Diccionario bancario y bursátil, Porrúa, México, 1998.
2. DICCIONARIO BÁSICO JURÍDICO, 5ª Edición, Comares, Granada, 1997.
3. DICCIONARIO BÁSICO: SINÓNIMO Y ANTÓNIMOS, Océano Langenscheidt, Barcelona, 1999.
4. DICCIONARIO DE SINÓNIMOS, Época, México, 2009.
5. DICCIONARIO JURÍDICO, Valleta Ediciones, Buenos Aires, 1999.
6. PIÑA, Rafael de, Diccionario de derecho, Porrúa, 34ª Edición, México, 2005.
7. RICOSSA, Sergio, Diccionario de economía, Siglo XXI Editorial, México, 1990.