

Revista de Administración Pública

Banco de México

Carlos Matute González*
y Ana Luisa Hernández Ángeles*

Antecedentes

Bancos Emisores en Europa¹

Hacia la segunda mitad del siglo XIX, en algunos países capitalistas, se resintieron los efectos de los estragos económicos que derivan de una emisión descontrolada de moneda. El principal efecto de este fenómeno

* Licenciado en Administración Pública por El Colegio de México y Licenciatura en Derecho y Maestría en Ciencias Jurídicas, ambas con Mención Honorífica, por la Universidad Iberoamericana. Maestría en Derecho con mención honorífica por la División de Estudios de Posgrado de la Facultad de Derecho de la UNAM, y Especialidad en Derecho Fiscal por la misma facultad. Actualmente se está Doctorando en Derecho en la Universidad Panamericana. Ha sido catedrático, así como, profesor invitado en cursos de posgrado en diversas universidades e Instituciones de Educación Superior.

Es autor de los libros *La Modernización Administrativa en el Consejo de la Judicatura Federal*, *El Reparto de Facultades en el Federalismo Mexicano*, *Nuevo Derecho Administrativo* en coautoría con Sergio Valls Hernández; coautor en la obra colectiva *La Obra Pública en el Estado Mexicano*. Ha publicado artículos en las revistas *Jurídica*; *El Foro*; y en las revistas de: El Colegio Nacional de Ciencias Políticas y Administración Pública; de la Barra Mexicana; del Colegio de Abogados. Es Miembro de la Barra Mexicana, Colegio de Abogados, A.C., Asociado del Instituto Nacional de Administración Pública, A.C., Académico de número de la Academia Mexicana de Derecho de la Seguridad Social. Ha ocupado diversos cargos públicos, tales como: Magistrado Representante del Gobierno Federal en la Primera Sala del Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje; Secretario Ejecutivo de Obra, Recursos Materiales y Servicios Generales; Director General de Administración Regional; Titular de la Unidad de Enlace de Transparencia y Acceso a la Información del Consejo de la Judicatura Federal; Asesor y Coordinador de Asesores del Director Jurídico del IMSS, entre otros. Actualmente se desempeña como Director General de Recursos Materiales de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

** Licenciada en Ciencia Política y Relaciones Internacionales por el Centro de Investigación y Docencia Económicas. Dictaminadora en la Dirección General de Recursos Materiales de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

¹ Turrent, Eduardo. *Autonomía de la Banca Central en México*, Banco de México, México, 2012.

fue el aumento de la inflación, que tiene innumerables secuelas dañinas, por lo tanto, la mayoría de los bancos centrales buscó reglamentar la emisión del dinero en forma más o menos estricta y creciente.

Banco de Inglaterra

El Banco de Inglaterra se estableció originalmente en 1694 y logró adquirir el carácter definitivo de banca central en un largo proceso evolutivo de más de tres siglos. Dicho proceso de avance verificó al menos cuatro actividades en cuanto a las relaciones del banco con el Gobierno Británico:

1. Centralización de reservas financieras;
2. Banco de bancos responsable del préstamo de última instancia;
3. Monopolio de la emisión de moneda, y
4. Curso legal de los billetes emitidos por la institución británica durante las distintas etapas de su existencia.

Esta institución financiera fue la primera en funcionar como Banco Central desde la segunda mitad del siglo XIX.

Banco de Francia

Por su parte en Francia, dicha institución adquirió el monopolio de emisión de moneda en un largo proceso de aproximaciones sucesivas, detonado por las reformas bancarias de 1848, en las que, el gobierno otorgó curso forzoso a los billetes del Banco de Francia. A partir de ese año, los bancos regionales empezaron a fusionarse con la institución nacional y se convirtieron en sucursales de su red, fortaleciendo la centralidad de la actividad financiera.

Banco de Alemania

El Banco de Alemania se creó en 1875 y su antecedente inmediato es el Banco de Prusia. Al igual que la experiencia británica, esta institución financiera se conformó con capital privado. Asimismo, la influencia francesa quedó marcada en la administración del banco, cuyo Presidente era nombrado en forma vitalicia por el Emperador a propuesta del Canciller. Los accionistas particulares, elegían a los integrantes del Comité Central, lo que otorgaba cierta garantía de autonomía frente a las políticas de la hacienda gubernamental.

Banco de Suecia

El Banco de Suecia es una referencia importante, ya que es anterior al Banco de Inglaterra, pero adquiere el perfil de Banco Central con posterioridad a éste. La institución siempre conservó gran autonomía frente a la Corona desde su primera reorganización en 1668 y para garantizarla fue puesto bajo la autoridad y supervisión del Parlamento.

A raíz de ese año, el capital de la institución fue aportado por el Estado y la administración quedó a cargo de un órgano colegiado, cuyos integrantes eran designados por el Parlamento, del cual emanó también la ley para establecer el patrón oro y otorgar el monopolio de la emisión de moneda.

Reserva Federal E.U.A.

En Estados Unidos de América, desde el inicio de su vida independiente surgió la idea de contar con un banco central, aunque ello se logró hasta 1913, con la implantación del sistema de reserva federal. Alexander Hamilton, primer Secretario del Tesoro organizó el primer banco de los Estados Unidos. Hamilton pretendía que esa institución tuviera la misma capacidad de influencia en el desarrollo del sistema bancario en su país, que aquella que correspondía al Banco de Inglaterra.² No obstante, el primer banco de los Estados Unidos no logró subsistir a las políticas anti federalista, ni tampoco el segundo intento que se realizó durante la guerra civil.

Del periodo posterior a la guerra civil, hasta el establecimiento de la Reserva Federal, el régimen monetario de los Estados Unidos estaba fragmentado y sin autoridad financiera central que lo respaldara. Las secuelas de la crisis bancaria de 1907 consistentes en el desplome de la actividad económica, la restricción de pagos, las quiebras bancarias y la afectación severa a los ahorros de los cuentahabientes fueron suficientes para que las autoridades reaccionaran y construyeran los cimientos institucionales y legales para la puesta en marcha de un sistema de banca central.

La faceta del sistema de Reserva Federal, que representó la referencia fundamental para la banca central en México, es la operación con independencia o autonomía de la Reserva Federal con respecto al gobierno y, en especial, la Secretaría del Tesoro. La Reserva Federal adoptó una estructura administrativa que garantizó su independencia y simultáneamente favoreció la colaboración funcional con dichas instancias. Para lograr estos fines, se acordaron tres elementos fundamentales:

1. El establecimiento de 12 bancos de reservas regionales, independientes entre sí y del gobierno, pero con formas de organización idénticas. Se tomaron medidas para que en el control de dichos bancos regionales existiera balance y éstos no quedarán subordinados a ningún sector en particular;
2. La integración equilibrada y el otorgamiento de facultades operativas suficientes a la junta de Reserva Federal, y
3. La fijación de los principios que regirían las operaciones de banca central y la función de emisión de billetes.

² Conant, Charles A., "A History of Modern Banks of Issue", Nueva York, Putnam's sons, 1927, p. 337, citado en Turrent, Eduardo. *Autonomía... op. cit.*, México, 2012.

La rendición de cuentas del sistema de Reserva Federal estadounidense se garantizó y se impuso la obligación de informar sobre su desempeño a la sociedad a través de un canal representativo políticamente, como lo es el Congreso. Además compartía con el gobierno la tarea de controlar la inflación.

Origen del Banco de México³

Previamente a que el Banco de México abriera sus puertas, el 1 de septiembre de 1925, la situación que prevalecía, durante el Porfiriato y después de éste, era que cada banco imprimía su propia moneda, es decir, había una multiplicidad de bancos de emisión con diverso grado de capitalización.

En 1897, por intervención principalmente del Secretario de Hacienda Limantour, se emitió legislación que obligaba a los bancos de emisión a obtener una concesión para emitir moneda.

El principio en que se inspira la ley de 1897, tratándose de bancos de emisión, consiste en reconocer que el interés fundamental de estos bancos es el de la circulación fiduciaria y que, por tanto, así los esfuerzos legislativos, como los del ejecutivo interventor, se encaminan a procurar la garantía de billetes y depósitos que son, como lo sabemos, instrumentos esencialmente circulatorios.⁴

No obstante, esta situación generaba desconfianza entre la población, porque no había certeza respecto del valor de la moneda que usaban. La desconfianza se recrudeció a partir de la Revolución de 1910.

Una vez concluida la Revolución inició la discusión de las características que debía tener un banco único de emisión. Una de las primeras ideas relacionadas con este debate era determinar la naturaleza de la institución financiera centralizadora: un banco privado (modelo francés) o gubernamental (modelo inglés). La postura imperante fue el otorgamiento de la facultad de emitir moneda a un banco que estaría “bajo el control del gobierno”. La creación del banco único de emisión se plasmó en el artículo 28 constitucional:

Art. 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

³ Turrent, Eduardo. *Autonomía ...*, op. cit., México, 2012.

⁴ Martínez Sobral, Enrique. Estudios elementales de legislación bancaria, Tipografía en la oficina impresora de estampillas de Palacio Nacional, citado por Lagunilla Iñárritu, Alfredo. *Historia de la Banca y Moneda en México*, Editorial JUS, 1981, p. 46.

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 el uso exclusivo de sus inventos, se otorguen a los inventores y perfeccionadores de alguna mejora.

En consecuencia, la ley castigará severamente, y las autoridades perseguirán con eficacia, toda concentración o acaparamiento en una o pocas manos, de artículos de consumo necesario, y que tenga por objeto obtener el alza de los precios; todo acto o procedimiento que evite o tienda a evitar la libre concurrencia en la producción, industria o comercio, o servicios al público; todo acuerdo o combinación, de cualquiera manera que se haga, de productores, industriales, comerciantes y empresarios de transportes o de alguno otro servicio, para evitar la competencia entre sí y obligar a los consumidores a pagar precios exagerados; y, en general, todo lo que constituya una ventaja exclusiva indebida a favor de una o varias personas determinadas y con perjuicio del público en general o de alguna clase social.

No constituyen monopolios las asociaciones de trabajadores formadas para proteger sus propios intereses.

Tampoco constituyen monopolios las asociaciones o sociedades cooperativas de productores para que, en defensa de sus intereses o del interés general, vendan directamente en los mercados extranjeros los productos nacionales o industriales que sean la principal fuente de riqueza de la región en que se produzcan, y que no sean artículos de primera necesidad, siempre que dichas asociaciones estén bajo la vigilancia o amparo del Gobierno Federal o de los Estados, y previa autorización que al efecto se obtenga de las legislaturas respectivas en cada caso. Las mismas legislaturas por sí o a propuesta del Ejecutivo, podrán derogar, cuando las necesidades públicas así lo exijan, las autorizaciones concedidas para la formación de las asociaciones de que se trata.⁵

Cabe mencionar que esta legislación se hizo durante una época donde se traslapaban la banca de emisión, la banca central y la banca especializada.⁶ Antes y posteriormente a la redacción del artículo 28 constitucional, existió diversa normatividad alrededor de la operación de la banca de emisión y la banca de desarrollo.

⁵ *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos*, que reforma la del 5 de febrero de 1857. Texto conforme al Diario Oficial, Tomo V, 4ª Época, No. 30, Lunes 5 de febrero de 1917, pp. 149-161. En línea: <http://www.juridicas.unam.mx/infjur/leg/conshist/pdf/1917.pdf> (consultado el 19 de enero del 2016).

⁶ C. Meján, Luis Manuel. *Sistema Financiero Mexicano: Instituciones Jurídicas*. México, Porrúa, 2008, p. 13.

AÑO	LEGISLACIÓN BANCA DE EMISIÓN*	LEGISLACIÓN BANCA CENTRAL**
1884	- Código de Comercio de los Estados Unidos Mexicanos.	
1888	- Decreto autorizando al Ejecutivo para reformar la concesión del banco hipotecario y para contratar el establecimiento de instituciones de crédito.	
1889	- Código de Comercio.	
1897	- Ley General de Instituciones de Crédito.	
1900	- Ley sobre Almacenes Generales de Depósito.	
1904	- Decreto sobre el uso de la palabra Banco.	
1905	- Decreto que reforma la Ley General de Instituciones de Crédito.	
1908	- Decreto que reforma la Ley General de Instituciones de Crédito.	
1912	- Decreto que reforma la Ley General de Instituciones de Crédito (reformada en dos ocasiones).	
1914	<ul style="list-style-type: none"> - Decreto que amplía el plazo establecido para que los bancos de emisión cumplan con sus obligaciones (en dos ocasiones). - Decreto sobre la circulación fiduciaria de los bancos de emisión. - Decreto que reforma la Ley General de Instituciones de Crédito. - Decreto que adiciona a la Ley General de Instituciones de Crédito (en dos ocasiones). 	
1915	<ul style="list-style-type: none"> - Decreto sobre la circulación fiduciaria de los bancos de emisión. - Circular que crea la Comisión Reguladora e Inspectoría de Instituciones de Crédito. 	
1916	<ul style="list-style-type: none"> - Decreto que regula el establecimiento de casas de cambio. - Decreto que instituye una comisión que se denominará "Comisión Monetaria" con objeto de reorganizar la circulación de la moneda fiduciaria. - Decreto que crea un fondo regulador de la moneda fiduciaria, con objeto de garantizar su circulación. - Decreto que prohíbe las operaciones de cambio. - Decreto que autoriza a reanudar las operaciones de cambio y permite la apertura de una bolsa de valores. - Decreto sobre la liquidación de bancos de emisión (en dos ocasiones). 	
1917	<ul style="list-style-type: none"> - Decreto sobre la liquidación de bancos de emisión (en dos ocasiones). - Decreto que designa a la comisión monetaria para liquidar a los bancos de emisión. 	- Artículo 28 constitucional, sobre el banco único de emisión.
1919	- Decreto que deroga a los bancos de emisión.	- Decreto que regula la inversión de depósitos bancarios.
1921	- Decreto que reglamenta la liquidación y devolución de bancos de emisión (en dos ocasiones)	- Decreto que regula la inversión de depósitos bancarios.

* Elaborado a partir de C. Meján, Luis Manuel. *Op. cit.*, p. 12.

** Elaborado a partir de C. Meján, Luis Manuel. *Op. cit.*, pp. 13-14.

AÑO	LEGISLACIÓN BANCA DE EMISIÓN*	LEGISLACIÓN BANCA CENTRAL**
1923	- Decreto que reglamenta la liquidación y devolución de bancos de emisión.	
1924		- Decreto que concede moratoria a los deudores de Bancos hipotecarios. - Decreto que levanta la moratoria para bancos refaccionarios. - Ley de suspensión de pagos de bancos o establecimientos bancarios. - Ley sobre Bancos Refaccionarios. - Ley General de Instituciones de Crédito y Establecimientos Bancarios. - Decreto que crea la Comisión Nacional Bancaria
1925		- Decreto que reforma la Ley General de Instituciones de Crédito y Establecimientos Bancarios (en dos ocasiones). - Ley que crea el Banco de México. - Ley de Bancos de Fideicomiso.

La fundación del Banco se tardó siete años, debido a la falta de fondos en el erario público para poder constituirlo. En 1924, fue posible por las economías que el General Joaquín Amaro logró en el ejército y el impulso del Presidente Álvaro Obregón, bajo la dirección de Manuel Gómez Morín. La Ley que crea el Banco fue expedida hasta el 25 de agosto de 1925.⁷

Las facultades que se le otorgaron al Banco de México en el documento de creación fueron:

- Crear moneda (tanto pieza metálicas y billetes);
- Regular la circulación monetaria;
- Regular las Tasas de interés;
- Regular el Tipo de cambio;
- Agente y asesor financiero del Gobierno;
- Banquero del Gobierno, y
- Fungir como Institución ordinaria de crédito y descuento.

⁷ C. Meján, Luis Manuel. *Op. cit.*, pp. 14.

Además, se le encomendó propiciar el surgimiento de un nuevo sistema bancario, reactivar el crédito y reconciliar a la población con el uso de billetes. Durante los primeros años de su fundación, tuvo un éxito razonable como institución de crédito. A la banca privada se le dio la libertad de asociarse o no con él, lo cual dificultó la consolidación del Banco de México como Banco Central, en virtud de que pocas instituciones bancarias se asociaron.

Antes de la entrada en operación del Banco de México, en la Ley General de Instituciones de Crédito y Establecimientos Bancarios (1926), se establecieron siete tipos de instituciones crediticias⁸:

1. Banco único de emisión y comisión monetaria;
2. Bancos hipotecarios;
3. Bancos refaccionarios;
4. Bancos agrícolas;
5. Bancos industriales;
6. Bancos de depósito y descuento, y
7. Bancos de fideicomiso.

Primeras reformas

El 25 de julio de 1931 se expide la Ley Monetaria, misma que desmonetizó el oro en el país y confirió características de moneda a los billetes, aunque se conservó la libre aceptación. Ocho meses después, se emitieron nuevas reformas a la Ley Monetaria y se expidió Ley Orgánica para el Banco de México, en la que se presentan los siguientes cambios respecto de las atribuciones originales:

- Se le retiran facultades de banco comercial;
- Se hizo obligatoria afiliación para banca comercial, y
- Se flexibilizaron para reglas de emisión de billetes.

Asimismo, se autorizó al banco a comprar oro a precios de mercado, lo que consolidó la reserva monetaria y la emisión de billetes. Una vez que se logró la aceptación del billete, el Banco pudo cumplir el resto de las funciones encomendadas por su ley orgánica:

- Regular la circulación monetaria;
- Regular las tasas de interés;
- Regular cambios en el exterior;
- Constituirse en la Tesorería del Gobierno Federal;
- Centralizar las reservas bancarias;
- Fungir como Banco de bancos, y
- Funcionar como la institución financiera prestamista de última instancia.

⁸ Acevedo Balcorta, Jaime Antonio. *El sistema bancario mexicano: Sinopsis crítica*. Chihuahua. Ediciones del Azar, 2012, p. 31.

En 1935, se elevó el precio de la plata, lo que provocó el riesgo de que el valor intrínseco de las monedas fraccionarias, que eran de plata, fueran superiores al valor facial, sobre todo con la moneda de un peso. Esta situación se resolvió emitiendo monedas con menor contenido de plata y con billetes de un peso, también conocidos como “camarones”.

En 1936, se expide una nueva Ley Orgánica “ortodoxa” para el Banco, en la que se adoptan reglas muy estrictas para la emisión de medios de pago, lo anterior para librarse de toda “nota inflacionista”. De forma particular, se buscó limitar el crédito que se le pudiera otorgar al gobierno. No obstante, nunca se puso en vigor en sentido estricto debido a la falta de autonomía de esta institución respecto a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público.

En 1938, el Banco se reforma en lo referente a los límites de crédito que se puede dar al gobierno y al tipo de papel que el banco puede adquirir en sus operaciones con bancos comerciales. Cabe mencionar que meses antes, debido al deterioro de la balanza de pagos y fugas de capital por la expropiación petrolera, el Banco de México se había retirado del mercado y el tipo de cambio había pasado de 3 a 5 pesos por dólar.

En 1939, el entorno se modifica drásticamente debido a la Segunda Guerra Mundial: los capitales flotantes y “golondrinos” buscan refugio en México. Como consecuencia, en 1941 se otorgó un nuevo esquema legal en materia bancaria y financiera con la expedición de una nueva Ley Bancaria y nueva Ley Orgánica del Banco de México.

Entre 1940 y 1945: el Banco tuvo el reto de aplicar una política de contención monetaria. Lo anterior, debido a que se aumentó significativamente la reserva monetaria del Banco Central. Además, hubo una acelerada expansión de los medios de pago y potencial inflacionario, por lo que se intentó realizar operaciones de mercado abierto, así como, influir en la composición de las carteras de los bancos para evitar transacciones y créditos especulativos.

La medida que funcionó mejor fue la “elevación de encajes”, es decir, los depósitos obligatorios que la banca debía abonar en el Banco Central (del 50% para el Distrito Federal y 45% para resto del país). Una vez concluida la guerra y durante muchos años, se recurrió a esta medida tanto para la regulación monetaria, como para el financiamiento del déficit del gobierno y el ejercer “control selectivo del crédito”. En 1949, al producirse nuevamente una preocupante entrada de divisas, se reformó la Ley Bancaria y se otorgó al Banco Central la facultad potestativa de elevar el encaje de la banca comercial hasta 100% sobre el crecimiento de sus pasivos. Esta obligación se graduó en función de la forma en que las instituciones integrasen sus carteras de crédito o, en otras palabras, según canalizaran su financiamiento a los distintos sectores de la economía.

En 1944, se suscribe el pacto de Bretton Woods, en donde se acordó un sistema de cambios fijos para las monedas del mundo. En 1948, México liberó la tasa de cambio del peso y en 1949 se resolvió ensayar la paridad al nivel 8.65, que prevaleció hasta 1954 cuando se tuvo que hacer un nuevo ajuste. Entre 1948 y 1949 se sufrió una crisis de balanza de pagos atribuibles a reacomodos y ajustes de la economía mundial.

El Banco de México durante el Desarrollo Estabilizador

“Si la disyuntiva fuera entre progresar velozmente o tener una moneda estable, no habría duda sobre la elección”

Rodrigo Gómez

En 1952, se nombra a Rodrigo Gómez a la cabeza del Banco de México, quien junto con Antonio Ortiz Mena (Secretario de Hacienda durante dos sexenios) fue uno de los artífices del llamado “desarrollo estabilizador” (1954 a 1970).

El PIB creció a un ritmo muy superior al de la población, por ello crecieron el ingreso per cápita y los salarios reales, igualmente la reserva monetaria fue creciente durante el periodo. El sector financiero experimentó un progreso relativo, resultado de la aplicación de una política monetaria prudente –precios semejantes a los de Estados Unidos. Se pudo conservar un tipo de cambio fijo (12.50) dentro de un régimen de libertad cambiaria. El encaje legal apoyó a proporcionar crédito no inflacionario a actividades prioritarias y, también, a compensar fluctuaciones de la economía. En 1958, se incorporó a las sociedades financieras al régimen del encaje legal.

Los años previos a la autonomía

Los años 70's se caracterizaron por ser una época de dificultades para el Banco de México. Hasta 1982, los problemas tuvieron su origen en la aplicación de políticas económicas excesivamente expansivas y en la obligación que se impuso al Banco Central de extender amplio crédito para financiar los déficits fiscales en que entonces se había incurrido. La estabilidad de los precios se deterioró, y se cayó en crisis de balanza de pagos de 1976 y 1982. A partir de 1983 los esfuerzos se dirigieron, fundamentalmente, a controlar la inflación, a corregir los desequilibrios de la economía y a procurar la recuperación de la confianza de los agentes económicos.

Una de las iniciativas más sobresalientes del Banco de México fue la creación en México de la llamada “banca múltiple” en 1976. Una vez consumada la conversión de la banca, de especializada a múltiple, se promovió un programa de fusión de instituciones pequeñas con la intención de fortalecer su solidez y procurar una mayor competitividad en el sistema financiero.

En 1974, se creó en el Banco de México (y se introdujo en la práctica) el concepto de Costo Porcentual Promedio de Captación para la banca múltiple (CPP). Esta tasa promedio, que era un tipo de referencia para los créditos bancarios, evitó muchos conflictos entre los bancos cuando, más avanzada esa década, las tasas de interés se elevaron debido a la inflación. Asimismo, en 1978, se crearon los Certificados de la Tesorería (Cetes). Estos títulos, previos a la promulgación en 1975 de una nueva Ley Reglamentaria del Mercado de Valores, fueron la base para el desarrollo en México de un mercado de bonos y valores de renta fija.

En 1982, se “nacionalizó” la banca a través de un decreto expropiatorio para la banca privada –el cual no afectó al Banco de México, en virtud de que ya era parte de la administración pública federal. Dentro de las medidas aplicadas a partir de esto fue la implantación de un control de cambios generalizado.⁹

1985: La Nueva Ley Orgánica del Banco de México, post-nacionalización y pre-autonomía constitucional

En 1985, se expide una nueva ley orgánica del Banco de México, misma que abroga la de 1941. Éste es el antecedente a la concesión de la autonomía constitucional en 1993, e así mismo, se establece la organización básica de esta institución financiera, que fue el fundamento de su transformación en la década posterior.

En ésta se constituye como organismo público descentralizado, con personalidad y patrimonio propios. Ello implica, que si bien contaba un grado de autonomía considerable, todavía era parte integrante de la administración pública paraestatal del Poder Ejecutivo.

Artículo 1. La presente ley es reglamentaria de los artículos 28 y 73, fracción X, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y tiene por objeto regular el organismo público descentralizado del Gobierno Federal, con personalidad y patrimonio propios, denominado Banco de México.

El organismo mencionado es el banco central de la nación y tiene por finalidades emitir moneda, poner en circulación los signos monetarios y procurar condiciones crediticias y cambiarias favorables a la estabilidad del poder adquisitivo del dinero, al desarrollo del sistema financiero y, en general, al sano crecimiento de la economía nacional.

⁹ Turrent, Eduardo. *Historia Sintética de la Banca en México*. Banco de México, pp. 17-18. En línea: <http://www.banxico.org.mx/sistema-financiero/material-educativo/basico/%7BFFF17467-8ED6-2AB2-1B3B-ACCE5C2AF0E6%7D.pdf> (consultado el 4 de febrero de 2016).

El banco tendrá su domicilio en la ciudad de México y podrá establecer sucursales o agencias o nombrar corresponsales.¹⁰

Las funciones que se le confirieron, de acuerdo al artículo segundo de la ley antes referida son:

- I. *Regular la emisión y circulación de la moneda, el crédito y los cambios;*
- II. *Operar con las instituciones de crédito como banco de reserva y acreditante de última instancia, así como regular el servicio de cámara de compensación;*
- III. *Prestar servicios de tesorería al Gobierno Federal y actuar como agente financiero del mismo en operaciones de crédito interno y externo;*
- IV. *Fungir como asesor del Gobierno Federal en materia económica y, particularmente, financiera, y*
- V. *Participar en el Fondo Monetario Internacional y en otros organismos de cooperación financiera internacional o que agrupen a bancos centrales.¹¹*

La administración del Banco de México se encomendó a tres entidades: Junta de Gobierno, Comisión de Crédito y Cambios, y un Director General. Cabe mencionar que la conformación de estos órganos gubernativos y directivos, en los que se otorgaba a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público posiciones clave en la toma de decisiones, provocaba que esta dependencia ejerciera una injerencia amplia en la operación del Banco.

Junta de Gobierno

El órgano de gobierno se conformaba por once integrantes, incluyendo a los Secretarios de Hacienda y Crédito Público, Programación y Presupuesto, Comercio y Fomento Industrial; un subsecretario de Hacienda y Crédito Público, que designaba el titular; los Presidentes de la Comisión Nacional Bancaria y de Seguros y de la Comisión Nacional de Valores, así como de la Asociación Mexicana de Bancos y tres personas de reconocida competencia en materia financiera designadas a través de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público.¹² La Junta de Gobierno estaba presidida por el Secretario de Hacienda y Crédito Público y tenía la obligación de sesionar por lo menos una vez cada dos meses y sus acuerdos se tomaban por mayoría de votos.¹³ Hay que señalar que la mayoría de sus integrantes eran miembros de la Administración Pública Federal removibles libremente por el titular del Ejecutivo.

¹⁰ Ley Orgánica del Banco de México, 1985, artículo 1. en línea: http://aleph.org.mx/jspui/bitstream/56789/6297/1/DOCT2065336_ARTICULO_12.PDF (consultado el 19 de enero de 2016).

¹¹ *Ibíd.*, Artículo 2.

¹² *Ibíd.*, Artículo 23.

¹³ *Ibíd.*, Artículo 24.

A la Junta se le otorgaron las atribuciones siguientes:

- I. *Determinar el monto máximo que pueda alcanzar el saldo del financiamiento interno del banco, de acuerdo con lo señalado en el artículo 7°;*
- II. *Conocer y considerar los informes que el Director General deberá presentarle sobre el saldo del financiamiento interno del banco;*
- III. *Conocer las proposiciones del Director General sobre los términos y condiciones del crédito que el banco otorgue al Gobierno Federal conforme a lo previsto en el artículo 9° y, en su caso, aprobarlas;*
- IV. *Conocer los informes que le presente el Director General sobre la situación económica y financiera, interna y externa, y formular recomendaciones respecto a las acciones a emprender por el banco;*
- V. *Determinar las características de los billetes, con sujeción a lo dispuesto en el artículo 4° y las composiciones metálicas de las monedas cuando deban someterse a la consideración de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público;*
- VI. *Resolver sobre la desmonetización de billetes en los términos del artículo 22 de la Ley Monetaria de los Estados Unidos Mexicanos;*
- VII. *Resolver los procedimientos para la inutilización y destrucción de moneda;*
- VIII. *Constituir, a propuesta del Director General, consejos regionales;*
- IX. *Acordar el establecimiento, cambio de ubicación y clausura de sucursales y agencias;*
- X. *Resolver sobre la adquisición o enajenamiento de acciones o partes sociales por el banco de empresas que le presten servicios;*
- XI. *Autorizar la adquisición y enajenación de inmuebles;*
- XII. *Conocer, antes de su publicación, el informe anual del Director General sobre la situación económica del país, y formular recomendaciones respecto al mismo;*
- XIII. *Examinar y, en su caso, aprobar los estados financieros correspondientes a cada ejercicio;*
- XIV. *Considerar y, en su caso, aprobar, a propuesta del Director General, el proyecto de presupuesto de gasto corriente e inversión física para el ejercicio siguiente, así como las modificaciones que corresponda hacer a dicho presupuesto;*
- XV. *Nombrar, a propuesta del Director General, a los directores generales adjuntos, concederles licencias y conocer de las renunciaciones que presenten. Estos nombramientos deberán recaer en personas que cuenten cuando menos con cinco años de servicios en puestos de alto nivel en el Banco de México, en la Secretaría de Hacienda y Crédito Público o en instituciones de crédito. Las designaciones de que se trata se harán dando preferencia al personal de la institución, a igualdad de méritos;*
- XVI. *Nombrar y remover al Secretario de la junta, así como a su suplente;*
- XVII. *Establecer criterios generales que deban observarse en las relaciones del banco con sus empleados, así como fijar el sueldo del Director General, y*

XVIII. *Considerar, a propuesta del Director General, el Reglamento Interior del Banco, así como sus reformas y, en su caso, aprobarlos.*¹⁴

Comisión de Crédito y Cambios

La Comisión de Crédito y Cambios era un órgano intermedio¹⁵ en el que participaban una dependencia y una entidad de la Administración Pública Federal, ésta se conformaba por cuatro integrantes, incluyendo al Secretario de Hacienda y Crédito Público, al Subsecretario que forma parte de la Junta de Gobierno; el Director General del Banco y un Director General Adjunto que designe el titular.¹⁶

La comisión estaba presidida por el Secretario de Hacienda y Crédito Público, y podía reunirse en todo tiempo a solicitud de éste. Sus resoluciones se tomaban por mayoría de votos, siendo necesario en todo caso el voto favorable de por lo menos uno de los representantes de la SHCP.¹⁷ Se le otorgaron las siguientes facultades:

- I. *Determinar criterios de acuerdo con los cuales el banco deba llevar a cabo sus operaciones de mercado con fines de regulación crediticia y cambiaria;*
- II. *Determinar los montos, plazos, rendimientos, condiciones de colocación y demás características de los bonos de regulación monetaria;*
- III. *Establecer el régimen de inversión obligatoria para las instituciones de crédito a que se refiere el artículo 15, fracciones I y II;*
- IV. *Establecer los criterios de carácter general a los que deba sujetarse el banco en el ejercicio de las facultades que le confiere el artículo 14;*
- V. *Fijar criterios a los que deba sujetarse el banco en el ejercicio de las facultades que las leyes le confieren para regular operaciones de terceros con divisas, oro y plata;*
- VI. *Establecer normas para la determinación del o de los tipos de cambio que de acuerdo con las disposiciones aplicables compete fijar al banco, y*
- VII. *Señalar directrices respecto al monto, composición y valuación de la reserva a que se refiere el artículo 11.*

¹⁴ *Ibíd.*, Artículo 25.

¹⁵ Los órganos intermedios son aquellos en los que participan entes públicos en ejercicio de sus competencias propias para coordinarse y atender un asunto particular en forma temporal o permanente. Estos órganos pueden ser intra-administrativos –pertenecientes a una organización como es la APF– o inter-administrativos que incluye entes de distintos poderes, órganos autónomos o niveles de gobierno.

¹⁶ *Ibíd.*, Artículo 26.

¹⁷ *Ibíd.*, Artículo 26

Director General

El titular del órgano ejecutivo del Banco de México lo nombraba el Presidente de la República, acreditando reconocida competencia en materia monetaria, crediticia y bancaria, además, haber ocupado, durante al menos cinco años cargos de alto nivel decisorio dentro de la SCHP o en instituciones de crédito. Sus atribuciones eran las siguientes:

- I. *Tener a su cargo el gobierno del banco, la representación legal de éste y el ejercicio de sus funciones, sin perjuicio de las atribuciones que esta ley confiere a la Junta de Gobierno y a la Comisión de Crédito y Cambios;*
- II. *Ejecutar los acuerdos de la Junta de Gobierno y de la Comisión de Crédito y Cambios;*
- III. *Actuar con el carácter de apoderado y delegado fiduciario en los términos del Reglamento Interior;*
- IV. *Informar a la Junta de Gobierno, con la periodicidad que ésta determine, sobre el saldo del financiamiento interno del banco;*
- V. *Presentar anualmente a la Junta de Gobierno los estados financieros;*
- VI. *Aprobar los estados de cuentas consolidados mensuales y proveer a su publicación;*
- VII. *Designar y remover a los apoderados y delegados fiduciarios;*
- VIII. *Nombrar y remover al personal del banco, así como fijar sus sueldos y demás prestaciones, conforme a las asignaciones globales del presupuesto de gasto corriente aprobado por la Junta de Gobierno, y*
- IX. *Expedir las condiciones generales de trabajo que normen las relaciones laborales entre el banco y sus empleados.*¹⁸

La transformación en órgano constitucional autónomo: la configuración actual

La reforma constitucional del 20 de julio de 1993 otorgó la autonomía plena al Banco de México, en el párrafo sexto del artículo 28, en los términos siguientes:

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. El Estado contará con un fideicomiso público denominado Fondo Mexicano del Petróleo para la Estabilización y el Desarrollo, cuya Institución Fiduciaria será el banco central y tendrá por objeto, en los términos que establezca la ley, recibir, administrar y distribuir los ingresos derivados de las

¹⁸ *Ibid.*, Artículo 29.

asignaciones y contratos a que se refiere el párrafo séptimo del artículo 27 de esta Constitución, con excepción de los impuestos.¹⁹

Además, a la redacción de 1993, con la reforma energética de 2013²⁰, se le agregó una facultad adicional a las que venía ejerciendo desde su creación consistente en intervenir en la administración y determinación de la renta petrolera, con lo que es uno de los entes rectores del sector mediante su participación como fiduciaria del Fideicomiso público no entidad (no perteneciente al Ejecutivo Federal) denominado Fondo Mexicano del Petróleo para la Estabilización.

Las funciones del Banco Central, conforme a lo dispuesto en el séptimo del artículo 28 constitucional²¹, no constituyen monopolio y cuenta con garantías formales de independencia y objetividad como son: que el nombramiento de los miembros que integran el órgano de gobierno sea por periodo fijo, sin posibilidad de remoción salvo falta grave y que sea otorgado por el Ejecutivo con aprobación de la Cámara de Senadores.

En congruencia con lo anterior, el mismo año, se expidió una nueva ley para el Banco de México, en la que deja de formar parte del sector paraestatal al otorgársele autonomía, como se puede apreciar en el artículo primero de la ley:

*El banco central será persona de derecho público con carácter autónomo y se denominará Banco de México. En el ejercicio de sus funciones y en su administración se regirá por las disposiciones de esta Ley, reglamentaria de los párrafos sexto y séptimo del artículo 28 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.*²²

¹⁹ CPM consultada en <http://www.ordenjuridico.gob.mx/constitucion.php> el 28 de agosto de 2014.

²⁰ D.O.F. 20 de diciembre del 2013.

²¹ CPM consultada en <http://www.ordenjuridico.gob.mx/constitucion.php> el 28 de agosto de 2014. "Art. 28 No constituyen monopolios las funciones que el Estado ejerza de manera exclusiva, a través del banco central en las áreas estratégicas de acuñación de moneda y emisión de billetes. El banco central, en los términos que establezcan las leyes y con la intervención que corresponda a las autoridades competentes, regulará los cambios, así como la intermediación y los servicios financieros, contando con las atribuciones de autoridad necesarias para llevar a cabo dicha regulación y proveer a su observancia. La conducción del banco estará a cargo de personas cuya designación será hecha por el Presidente de la República con la aprobación de la Cámara de Senadores o de la Comisión Permanente, en su caso; desempeñarán su encargo por 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 aquéllos que actúen en representación del banco y de los no remunerados en asociaciones docentes, científicas, culturales o de beneficencia (*sic.* DOF 20-08-1993). 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."

²² *Ley del Banco de México*, Artículo 1.

El Banco de México tiene las funciones, mismas que se mantienen semejantes a las conferidas en la ley de 1985:

- I. *Regular la emisión y circulación de la moneda, los cambios, la intermediación y los servicios financieros, así como los sistemas de pagos;*
- II. *Operar con las instituciones de crédito como banco de reserva y acreditante de última instancia;*
- III. *Prestar servicios de tesorería al Gobierno Federal y actuar como agente financiero del mismo;*
- IV. *Fungir como asesor del Gobierno Federal en materia económica y, particularmente, financiera;*
- V. *Participar en el Fondo Monetario Internacional y en otros organismos de cooperación financiera internacional o que agrupen a bancos centrales, y*
- VI. *Operar con los organismos a que se refiere la fracción V anterior, con bancos centrales y con otras personas morales extranjeras que ejerzan funciones de autoridad en materia financiera.*²³

Hay que señalar, que se le faculta en el texto constitucional para expedir normas generales dentro de los límites de la ley correspondiente, lo que significa que, por disposición constitucional, comparte con el Ejecutivo Federal la atribución de emitir reglamentos mediante los cuales regula los mercados financieros y la emisión y circulación de la moneda.

La naturaleza de órgano constitucional autónomo provocó que se excluyera a los miembros de la administración pública federal de sus órganos de gobierno y que los directivos sean electos con la participación del Poder Ejecutivo y el Senado de la República como garantía de independencia formal.

Por lo tanto, el ejercicio de las funciones y administración del Banco recaen únicamente en dos entidades: la Junta de Gobierno y un Gobernador. A partir de 1993, la Junta de Gobierno se integra por cinco miembros, incluyendo al Gobernador:

*La Junta de Gobierno estará integrada por cinco miembros, designados conforme a lo previsto en el párrafo séptimo del artículo 28 constitucional. De entre éstos, el Ejecutivo Federal nombrará al Gobernador del Banco, quien presidirá a la Junta de Gobierno; los demás miembros se denominarán Subgobernadores.*²⁴

Con relación a la Ley de 1985, se pueden apreciar los cambios siguientes, en la configuración de la Junta de Gobierno:

²³ *Ibid.*, Artículo 3.

²⁴ *Ibid.*, Artículo 38, segundo párrafo.

LEY ORGÁNICA DEL BANCO DE MÉXICO 1985	LEY DEL BANCO DE MÉXICO 1993
Secretario de Hacienda y Crédito Público.	N/A
Secretario de Programación y Presupuesto.	N/A
Secretario de Comercio y Fomento Industrial.	N/A
Un subsecretario de Hacienda y Crédito Público, que designe el titular.	N/A
Presidente de la Comisión Nacional Bancaria y de Seguros.	N/A
Presidente de la Comisión Nacional de Valores.	N/A
Presidente de la Asociación Mexicana de Bancos.	N/A
Tres personas de reconocida competencia en materia financiera.	Cinco personas de reconocida competencia en materia financiera.

Dicho órgano colegiado está conformado por un gobernador y cuatro subgobernadores; funcionarios que son designados por el Ejecutivo, pero que no pueden ser destituidos de su cargo discrecionalmente, sino sólo por faltas graves, consignadas expresamente en la Ley del Banco de México. La remuneración del gobernador y subgobernadores de esta institución financiera serán fijados por un comité externo integrado de la siguiente forma:

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

El comité sesionará por lo menos una vez al año, y tomará sus resoluciones por el voto favorable de la mayoría de sus miembros, los cuales no tendrán suplentes. Para adoptar sus resoluciones, el comité deberá considerar las remuneraciones existentes en el Banco y la evolución de las remuneraciones en el sistema financiero del país, teniendo como criterio rector que, dadas las condiciones del referido mercado laboral, la Junta de Gobierno cuente con miembros idóneos y el Banco pueda contratar y conservar personal debidamente calificado.”²⁵

Lo anterior pretende mantener la competitividad de las remuneraciones con respecto al resto de las instituciones financieras del sistema y que las mismas se fijen con parámetros objetivos.

²⁵ *Ibid.*, Artículo 49.

Cabe remarcar que ser integrante de la Junta de Gobierno del Banco de México ya no es un cargo que se ejerza como atributo de un nombramiento previo (Secretario o subsecretario de SHCP, entre otros), sino es un encargo en sí.

Adicionalmente, se determinó que el gobernador fuera designado por un periodo fijo de seis años, empezando el primero de enero del cuarto año calendario correspondiente al periodo del Presidente de la República; mientras que el tiempo de servicio de los Subgobernadores fuera de ocho años en periodos escalonados, iniciándose el primero de enero del primer, tercer y quinto año del periodo del titular del Ejecutivo.²⁶

En la Ley de 1985, se establecía como requisito que la persona propuesta para ocupar el cargo de director general acreditara reconocida competencia en materia monetaria, crediticia y bancaria, y además hubiera ejercido durante al menos cinco años cargos de alto nivel decisorio dentro de la SCHP o en instituciones de crédito. De forma similar, en la Ley de 1993, se requiere que los cinco integrantes de la Junta de Gobierno acrediten haber ejercido durante al menos cinco años, puestos de alto nivel en el sistema financiero mexicano o en las dependencias, organismos o instituciones que ejerzan funciones en materia financiera.²⁷

Las facultades conferidas a la Junta de Gobierno son las siguientes:

- I. *Determinar las características de los billetes, con sujeción a lo establecido en el artículo 5o., y proponer a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, las composiciones metálicas de las monedas conforme a lo dispuesto por la Ley Monetaria de los Estados Unidos Mexicanos;*
- II. *Autorizar las órdenes de acuñación de moneda y de fabricación de billetes;*
- III. *Resolver sobre la desmonetización de billetes y los procedimientos para la inutilización y destrucción de moneda;*
- IV. *Resolver sobre el otorgamiento de crédito del Banco al Gobierno Federal;*
- V. *Fijar las políticas y criterios conforme a los cuales el Banco realice sus operaciones, pudiendo determinar las características de éstas y las que por su importancia deban someterse en cada caso a su previa aprobación;*
- VI. *Autorizar las emisiones de bonos de regulación monetaria y fijar las características de éstos;*
- VII. *Determinar las características de los valores a cargo del Gobierno Federal que el Banco emita conforme al párrafo segundo, fracción IV, del artículo 12, así como las condiciones en que se coloquen esos títulos y los demás valores señalados en dicho párrafo;*

²⁶ *Ibid.*, Artículo 40.

²⁷ *Ibid.*, Artículo 39, fracción II.

- VIII. *Establecer las políticas y criterios conforme a los cuales se expidan las normas previstas en el capítulo V, sin perjuicio de las facultades que corresponden a la Comisión de Cambios conforme al artículo 22;*
- IX. *Aprobar las exposiciones e informes del Banco y de los miembros de la Junta de Gobierno sobre las políticas y actividades de aquél;*
- X. *Aprobar los estados financieros correspondientes a cada ejercicio, así como los estados de cuenta consolidados mensuales;*
- XI. *Expedir las 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 corresponda efectuarle durante el ejercicio. La Junta de Gobierno deberá hacer lo anterior, de conformidad con el criterio de que la evolución del citado presupuesto guarde congruencia con la del Presupuesto de Egresos de la Federación;*
- XII. *Expedir, con sujeción a los criterios de carácter general señalados en el artículo 134 constitucional, las normas conforme a las cuales el Banco deba contratar las adquisiciones y enajenaciones de bienes muebles, los arrendamientos de todo tipo de bienes, la realización de obra inmobiliaria, así como los servicios de cualquier naturaleza;*
- XIII. *Resolver sobre la adquisición y enajenación de acciones o partes sociales por el Banco, de empresas que le presten servicios;*
- XIV. *Autorizar la adquisición y enajenación de inmuebles;*
- XV. *Resolver sobre la constitución de las reservas a que se refiere el artículo 53;*
- XVI. *Aprobar el Reglamento Interior del Banco, el cual deberá ser publicado en el Diario Oficial de la Federación;*
- XVII. *Aprobar las Condiciones Generales de Trabajo que deban observarse en las relaciones entre el Banco y su personal, así como los tabuladores de sueldos, en el concepto de que las remuneraciones de los funcionarios y empleados del Banco no deberán exceder de las que perciban los miembros de la Junta de Gobierno, excepto en los casos en que dadas las condiciones del mercado de trabajo de alguna especialidad, se requiera de mayor remuneración;*
- XVIII. *Nombrar y remover al secretario de la Junta de Gobierno, así como a su suplente, quienes deberán ser funcionarios del Banco;*
- XIX. *Nombrar y remover a los funcionarios que ocupen los tres primeros niveles jerárquicos del personal de la Institución;*
- XX. *Aprobar las políticas para cancelar, total o parcialmente, adeudos a cargo de terceros y a favor del Banco, cuando fuere notoria la imposibilidad práctica de su cobro, o éste fuere económicamente inconveniente para la Institución, y*
- XXI. *Resolver sobre otros asuntos que el Gobernador someta a su consideración.*²⁸

²⁸ *Ibid.*, Artículo 46.

Hay que señalar que la Junta de Gobierno aprueba su propio presupuesto, situación que distingue al Banco de México del resto de los órganos constitucionales autónomos, y emite su normatividad en materia de obra y adquisiciones, arrendamientos y contratación de servicios relacionada con el artículo 134 constitucional.

Mientras que al Gobernador, adicionalmente se le confieren las siguientes facultades:

- I. *Tener a su cargo la administración del Banco, la representación legal de éste y el ejercicio de sus funciones, sin perjuicio de las atribuciones que esta Ley confiere a la Junta de Gobierno;*
- II. *Ejecutar los acuerdos de la Junta de Gobierno y de la Comisión de Cambios;*
- III. *Someter a la consideración y, en su caso, aprobación de la Junta de Gobierno las exposiciones e informes del Banco señalados en la fracción IX del artículo 46, así como los documentos a que se refieren las fracciones X, XI, XII, XVI y XVII del referido artículo 46;*
- 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 regionales;*
- 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 el referido en la fracción XIX del artículo 46;*
- 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 del mandato.²⁹*

La Ley de 1993 mantuvo la existencia de la Comisión de Cambios, que fija directrices en la materia que debe seguir el Banco de México, pero modificó su integración. Ahora se conforma por el Secretario y el Subsecretario de Hacienda y Crédito Público, otro subsecretario de dicha Dependencia que designe el Titular de ésta, el Gobernador del Banco y dos miembros de la Junta de Gobierno, que el propio Gobernador designe. Las sesiones de la Comisión serán presididas por el Secretario de Hacienda y Crédito Público, en su ausencia, por el Gobernador.³⁰

²⁹ *Ibid.*, Artículo 47.

³⁰ *Ibid.*, Artículo 21.

El Banco Central goza de autonomía presupuestal amplia, ya que es el único órgano del Estado cuyo gasto no se incluye en el presupuesto de egresos, en razón a que su naturaleza de institución financiera le permite allegarse recursos para la operación de los servicios que presta. No obstante, en términos de lo establecido en el artículo 55, el Banco de México es una institución sin fines de lucro y por lo tanto deberá entregar al Gobierno Federal su remanente de operación, una vez constituidas las reservas que marca la Ley.

Lo anterior, constituye una limitación a su autonomía. Adicionalmente, a pesar de la autonomía presupuestal, el Banco de México está obligado a la rendición de cuentas, como cualquier otro ente público, sus funcionarios sujetos a un régimen de responsabilidades, incluido el juicio político y a la regulación constitucional en materia presupuestal y contratación pública. Por su parte, su instancia de fiscalización interna no está sujeta a la ratificación por parte de dos terceras partes de la Cámara de Diputados.

La autonomía del Banco de México deriva de la necesidad de crear una autoridad oponible a la hacienda que regulara la política monetaria y las operaciones del mercado de valores y evitar que las urgencias coyunturales desviaran las acciones de largo plazo en estas materias.

“La existencia de un banco central con mandato de procurar, sobre cualquiera otra finalidad, la estabilidad de precios, permite contar con una institución dentro del Estado comprometida en el largo plazo con ese objetivo. En este sentido, el banco central podría actuar como contrapeso de la Administración Pública, respecto de actos que puedan propiciar situaciones inflacionarias”³¹.

Sin embargo, lo anterior no impide que esta institución, como parte integrante del sistema financiero mexicano y respecto a lo no relacionado exclusivamente con esta materia en la que la Constitución le atribuye autonomía, queda sujeta a la evaluación y vigilancia de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, con lo que se plantea el dilema jurídico del cuál debe ser la extensión y consecuencias del ejercicio de esas facultades³².

Consideraciones finales

Si bien, desde sus orígenes la banca central se concibió como un control a la inflación a través de la emisión de moneda, en el caso mexicano se

³¹ Exposición de motivos de la reforma constitucional contenida en el decreto que adiciona y modifica el artículo 28 constitucional, publicado en el *Diario Oficial de la Federación* el 20 de agosto de 1993.

³² Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, “Artículo 31. A la Secretaría de Hacienda y Crédito Público corresponde el despacho de los siguientes asuntos: ... VII. Planear, coordinar, evaluar y vigilar el sistema bancario del país que comprende al Banco Central, a la Banca Nacional de Desarrollo y las demás instituciones encargadas de prestar el servicio de banca y crédito...”.

agregó la necesidad de otorgar certeza a la población sobre el valor del dinero que usaban, ya que los múltiples bancos de emisión existentes antes de 1910 emitía cada uno su propia moneda. De tal forma, desde su origen el Banco de México tuvo conferida la facultad de emitir moneda, así como la regulación de las tasas de interés y el tipo de cambio.

No obstante, su relación y el grado de autonomía que tuvo con la población, la banca comercial y el gobierno, particularmente la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, se ha transformado con el paso de los años. En sus inicios, además, de ser banco central, también fungió como banco comercial, aunque dichas funciones se le retiraron en las reformas normativas más tempranas. De forma contraria, la relación con la banca comercial fue inicialmente limitada, en virtud de que no existía la obligatoriedad de afiliarse al Banco de México. Actualmente, tiene un papel preponderante en el sistema bancario nacional, y junto con la Comisión Nacional Bancaria y de Valores, ejerce fuertes controles a la operación tanto de la banca comercial como la banca de gobierno.

Finalmente, la relación con la Secretaría de Hacienda y Crédito Público siempre ha sido muy estrecha. Se apreciaron momentos de amplia colaboración, como por ejemplo, durante el Desarrollo Estabilizador; aunque también otros en los que la acción del Banco se definió por las necesidades de la Secretaría, principalmente durante las décadas de 1970-1980. A partir de la reforma de 1993, en la que se le otorgó autonomía, la relación con la Secretaría de Hacienda ha sido una de pesos y contrapesos.

Referencias

- Acevedo Balcorta, Jaime Antonio. *El sistema bancario mexicano: sinopsis crítica*. Chihuahua, Ediciones del Azar, 2012.
- C. Meján, Luis Manuel. *Sistema Financiero Mexicano: instituciones jurídicas*. México, Porrúa, 2008.
- Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, que reforma la del 5 de febrero de 1857. Texto conforme al Diario Oficial, Tomo V, 4ª Época, No. 30, Lunes 5 de febrero de 197, pp. 149-161. En línea: <http://www.juridicas.unam.mx/infjur/leg/conshist/pdf/1917.pdf> (consultado el 19 de enero del 2016). Texto vigente en 2014. En línea: <http://www.ordenjuridico.gob.mx/constitucion.php> (consultado el 28 de agosto del 2014).
- Decreto que adiciona y modifica el artículo 28 constitucional, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 20 de agosto de 1993.
- Lagunilla Iñárritu, Alfredo. *Historia de la Banca y Moneda en México*, Editorial JUS, 1981.
- Ley del Banco de México, 1993, última reforma 10 de enero de 2014. En línea: <http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/74.pdf> (consultado el 19 de enero del 2016).

- Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, 1976, última reforma 11 de agosto del 2014. En línea: http://www.normateca.gob.mx/Archivos/66_D_3917_27-08-2014.pdf (consultado el 19 de enero del 2016). Ley Orgánica del Banco de México, 1985. En línea: http://aleph.org.mx/jspui/bitstream/56789/6297/1/DOCT2065336_ARTICULO_12.PDF (consultado el 19 de enero de 2016).
- Nava Vázquez, César. *La División de Poderes y de Funciones en el Derecho Mexicano*. México, Porrúa, 2008.
- Turrent, Eduardo. *Autonomía de la Banca Central en México*, Banco de México, México, 2012.
- Historia Sintética de la Banca en México. Banco de México. En línea: <http://www.banxico.org.mx/sistema-financiero/material-educativo/basico/%7BF7F17467-8ED6-2AB2-1B3B-ACCE5C2AF0E6%7D.pdf> (consultado el 4 de febrero del 2016). Valls Hernández, Sergio y Carlos Matute González. *Nuevo Derecho Administrativo*. Cuarta edición, México, Porrúa, 2014.