

INICIATIVA DE LAS SENADORAS Y LOS SENADORES DEL GRUPO PARLAMENTARIO DEL PARTIDO ACCIÓN NACIONAL, CON PROYECTO DE DECRETO QUE REFORMA EL ARTÍCULO 21 DE LA LEY DEL BANCO DE MÉXICO.

Senador Martí Batres Guadarrama

Presidente de la Mesa Directiva de la

Cámara de Senadores del H Congreso de la Unión

P R E S E N T E.

Las y los suscritos Senadores de la República integrantes del Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional de la LXIV Legislatura del Congreso de la Unión, con fundamento en lo dispuesto por el artículo 71, fracción II de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; así como por los artículos 8, numeral 1, fracción I; 163, fracción I; 164 numeral 3, 169, 171 y 172 del Reglamento del Senado de la República, sometemos a la consideración de esta Soberanía, la siguiente Iniciativa con proyecto de Decreto que reforma el artículo 21 de la Ley del Banco de México, al tenor de la siguiente:

Exposición de Motivos

I. Marco jurídico

- **Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos**

Que el artículo 28 párrafo sexto, de la *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (en adelante, CPEUM)* establece que “...*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. ...*”.

- **Ley del Banco de México**

Que el artículo 21 de la *Ley del Banco de México (en adelante, LBM)*, establece que el Banco de México (en adelante, Banxico) deberá actuar en materia *cambiaria* de acuerdo con las directrices que determine una Comisión de Cambios (en adelante, Comisión)

Asimismo, dispone que la *Comisión* estará integrada por:

- Secretario y Subsecretario de Hacienda y Crédito Público (en adelante, Secretaría) y otro subsecretario de dicha Dependencia que designe el Titular de ésta, y
- Gobernador del Banco y dos miembros de la Junta de Gobierno, que el propio Gobernador designe.

Los integrantes de la *Comisión* no tendrán suplentes.

Las sesiones de la Comisión serán presididas por el Secretario de Hacienda y Crédito Público, en su ausencia, por el Gobernador y, en ausencia de ambos, por el subsecretario que designe el Titular de la citada Secretaría.

Las resoluciones de la Comisión se tomarán por mayoría de votos, siendo necesario en todo caso el voto favorable de por lo menos uno de los representantes de la Secretaría. El Gobernador informará a la Junta de Gobierno sobre

dichas resoluciones. El secretario de la Junta de Gobierno y su suplente lo serán también de la Comisión de Cambios.

II. Consideraciones

La autonomía respecto a cualquier tipo de presión política o por parte del gobierno en cualquier Banco Central en el mundo es plenamente reconocida por la mayoría de los estudiosos de la Economía. La experiencia al respecto, señala que aquellos países donde el Banco Central está sujeto a este tipo de presiones y se tratan de ignorar las restricciones económicas, tarde o temprano enfrentan episodios de alta inflación, fuerte devaluación e incluso crisis económicas.

En este sentido, México representa un caso en donde la injerencia de la política y el gobierno en el Banco Central derivaron en crisis económica, hiperinflación, destrucción del poder adquisitivo y por consiguiente en mayores niveles de pobreza.

Desde una perspectiva histórica, la autonomía de la banca central en México presenta tres etapas claramente definidas. La primera se extiende desde la fundación de Banxico en septiembre de 1925 hasta 1936, y a la cual se le etapa de la autonomía reglamentaria [*]. La razón es que en ese periodo quiso garantizarse la independencia del órgano central con apoyo en reglas o normas incorporadas en sus leyes orgánicas.

Posteriormente, y aún sin autonomía legal o formal, de 1955 hasta 1970 la política monetaria se pudo conducir como si hubiera existido esa salvaguarda, por lo que de manera formal se inicia la era de la autonomía carismática.

La tercera fase de la autonomía de la banca central se materializó a partir de la promulgación de la nueva ley para el Banco de México a finales de 1993 y es la que prevalece hasta nuestros días.

La motivación de aquella ley fue la misma que la de sus expresiones predecesoras: suprimir la posibilidad de que el crédito primario sea utilizado sin prudencia, a manera de que termine provocando inflación con todas sus consecuencias perjudiciales.

La diferencia entre esas tres etapas consistió en los apoyos institucionales y legales para respaldar la autonomía del banco central. Esos apoyos están basados en una norma que prohíbe a cualquier autoridad exigirle al banco central el otorgamiento de crédito, el manejo de la institución a cargo de un órgano colegiado independiente, la inamovilidad de sus integrantes, su designación escalonada al igual que la permanencia en su cargo y la independencia administrativa y presupuestal otorgada al organismo.

Otro factor de gran importancia ha sido la salud de las finanzas públicas, sin la cual el banco central no puede conservar el control monetario y también para contener una ampliación excesiva de los déficit en cuenta corriente.

En todos los países, la salud de las finanzas públicas es la condición necesaria para impedir el surgimiento de presiones inflacionarias de tipo general, es decir aquellas que se manifiestan en una expansión excesiva de la demanda agregada.

Existen cuatro pilares para que una política anti-inflacionaria sea exitosa:

- Política Fiscal
- Política Monetaria
- Política Salarial
- Política Cambiaria

En nuestro país, la política fiscal es responsabilidad de la Secretaría, la política monetaria está a cargo de Banxico, la salarial es acordada entre el Estado, los empresarios y los sindicatos, pero un aspecto importante a resaltar respecto a la autonomía institucional con que cuenta actualmente Banxico, es que ésta no abarca la facultad para determinar la política cambiaria.

La política cambiaria tiene una gran influencia sobre la monetaria, y de hecho, suele decirse que “la una es la cara opuesta de la otra”. En otras palabras, en un momento dado una cierta fórmula cambiaria puede ser altamente contradictoria con la finalidad de procurar la estabilidad del poder de compra de la moneda nacional.

La fortaleza de la autonomía de nuestro banco central también depende de otros factores sumamente relevantes, como la propia solidez y arraigo del sistema democrático de gobierno.

Lo que ha enseñado la experiencia de los últimos años es que la búsqueda de la estabilidad puede conseguirse con mayor eficacia y eficiencia, si el banco central es transparente y toma debidamente en cuenta las expectativas de los agentes económicos (productores y consumidores).

Hoy en día, México atraviesa grandes retos, de acuerdo con datos del *Informe Trimestral octubre-diciembre 2018 de Banxico*, para alcanzar un crecimiento más dinámico y sostenido que incremente el bienestar de la población, se requiere:

- Mantener un marco macroeconómico sólido y que se corrijan los problemas estructurales e institucionales que han impedido alcanzar una mayor productividad y que desincentivan la inversión en el país;
- Continuar con un fortalecimiento estructural de las finanzas públicas que garantice su solvencia de largo plazo y que permita incrementar el gasto en inversión pública. Para incentivar la inversión privada, es necesario revisar el diseño institucional de incentivos de modo que se privilegie la creación de valor, se impulse la adopción de tecnologías de punta, se mantenga la apertura comercial y de flujos de inversión y se fomente la competencia económica;
- Que el marco institucional permita que los precios reflejen adecuadamente las condiciones de mercado de forma que los recursos puedan asignarse a sus usos más productivos;
- Adoptar políticas que combatan la inseguridad, la corrupción y la impunidad, y que garanticen la certeza jurídica y el respeto a la propiedad privada, y
- Una agenda clara sobre las medidas que pudieran implementarse para avanzar en estas direcciones dará una mayor confianza y certidumbre para hacer de México un destino más atractivo para la inversión.

Así, resulta de gran importancia, que nuestro banco central se fortalezca. Dado que la Comisión se integra por seis funcionarios (tres de la Secretaría y tres de Banxico) y considerando que sus resoluciones se toman por mayoría de votos –siendo necesario, en todo caso, el voto favorable de por lo menos uno de los representantes de la Secretaría– es muy alta la probabilidad de que exista un empate y que, por tanto, el voto del Secretario de Hacienda y Crédito Público tenga mayor calidad y determine la decisión.

Considerando que el sexto párrafo de la CPEM establece que el banco central será autónomo en el ejercicio de sus funciones y en su administración, la redacción vigente del artículo 21 de la LBM pareciera limitar la autonomía constitucional señalada, supeditando a Banxico a las determinaciones de la Secretaría en materia cambiaria.

No obstante, la autonomía constitucional de Banxico respecto de la Secretaría se confirma de la lectura al artículo Décimo Octavo Transitorio del Decreto por el que se expidió la LBM, publicado el 23 de diciembre de 1993, en el que expresamente se señaló que la atribución establecida en la fracción VII del artículo 31 de la Ley Orgánica de la

Administración Pública Federal –cuya redacción permanece vigente hasta la fecha– relativa a planear, coordinar, evaluar y vigilar el sistema bancario del país, quedaba sin efectos en lo referente a Banxico. [*]

Por lo anteriormente expuesto, sometemos a la consideración de este pleno, la siguiente iniciativa con:

Proyecto de Decreto

Único.- Se reforman los párrafos segundo y tercero del artículo 21 de la Ley del Banco de México para quedar como sigue:

Artículo 21.- ...

Las sesiones de la Comisión serán presididas por el **Gobernador**, en su ausencia, por el **Secretario de Hacienda y Crédito Público** y, en ausencia de ambos, por el **miembro de la Junta de Gobierno** que designe el **Gobernador**. Quien presida la sesión tendrá voto de calidad en caso de empate.

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

...

...

Transitorio

Único.- El presente decreto entrará en vigor al día siguiente de su publicación en el Diario Oficial de la Federación. Salón de Sesiones del Senado de la República a los 4 días del mes de abril de 2019.

[*] Turrent Díaz, E. (2005). Las tres etapas de la autonomía del banco central en México. *Análisis Económico*, XX (43), 47-80.

[*] Confróntese con la Tesis Aislada I.10o.C.78 C del Décimo Tribunal Colegiado en Materia Civil del Primer Circuito dónde señaló que “...*la institución contenida en el artículo 68 de la Ley de Instituciones de Crédito –el cual establece que los contratos en donde consten créditos otorgados por instituciones de crédito, junto con los estados de cuenta certificados por el contador autorizado serán títulos ejecutivos– no se contempla en la Ley del Banco de México, la cual no establece la facultad de este organismo para intentar la vía privilegiada en las mismas condiciones que una institución de crédito, siendo que el artículo 68 de la Ley de Instituciones de Crédito regula la actuación de éstas en función de su naturaleza la cual no comparte el Banco Central, pues aun cuando dicho organismo es incluido en los artículos 2o. y 3o. de la citada ley como integrante del sistema bancario mexicano, no menos cierto es que ello no le otorga la calidad de institución de crédito, toda vez que su naturaleza y funciones, contenidas en el artículo 2o. de su propia Ley, son diversas...” Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, Tomo XXXII, diciembre de 2010, p. 1737.*