

LVIII LEGISLATURA

SEGUNDO

INFORME SEMESTRAL DE ACTIVIDADES

- DEL 15 DE MARZO AL 31 DE AGOSTO DE 2001 -

LVIII LEGISLATURA
INFORME DE ACTIVIDADES
DE L 15 DE MARZO AL 31 DE AGOSTO DE 2001

Segundo Período Ordinario de Sesiones del Primer Año Legislativo	
INDICE	Pag.
Presentación General	
Decreto por el que se reforma el artículo 2 de la Ley que establece las bases para la ejecución en México, por el Poder Ejecutivo Federal, del Convenio Constitutivo de la Asociación Internacional de Fomento.-	19
Decreto que reforma el diverso que aprueba el Convenio Constitutivo de la Corporación Interamericana de Inversiones y que establece bases para su ejecución en México.-.....	22
Ley de Ahorro y Crédito Popular y el Instituto de Fomento Social para la Micro, Pequeña y Mediana Empresa, y se Reforman y Derogan Diversas Disposiciones de la Ley General de Organizaciones y Actividades Auxiliares del Crédito.-	25
Decreto por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de la Ley de Instituciones de Crédito y de la Ley para Regular las Agrupaciones Financieras.-.....	47
Ley Orgánica del Banco del Ahorro Nacional y Servicios Financieros.-.....	56
Decreto por el que se expide la Ley Orgánica de Sociedad Nacional Hipotecaria.-	62
Minuta de Decreto por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de la Ley General de Organizaciones y Actividades Auxiliares del Crédito.-	68
Minuta de Decreto por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de la Ley del Mercado de Valores y de la Ley de la Comisión Nacional Bancaria y de Valores.-.....	70
Decreto de Ley de Sociedades de Inversión.-.....	76
Decreto que adiciona el artículo 64 y reforma el artículo 59 de la Ley de Protección al Ahorro Bancario.-.....	79

INFORME DE ACTIVIDADES DE LA LVIII LEGISLATURA

SEGUNDO INFORMA SEMESTRAL DE ACTIVIDADES DE MARZO A AGOSTO DE 2001

- del 15 de marzo al 31 de agosto de 2001 -

PRESENTACION GENERAL

Durante los meses de enero a marzo de 2001, los integrantes de la Comisión de Hacienda y Crédito Público realizaron diversas actividades encaminadas al análisis de distintos proyectos Legislativos.

Por un lado, se sostuvieron reuniones de trabajo con representantes de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público a efecto de avanzar en el conocimiento del proyecto de reforma fiscal que el Gobierno Federal se encontraba afinando en los primeros meses del año.

De igual forma, se conocieron documentos preliminares del contenido de lo que vendría finalmente a denominarse "Nueva Hacienda Pública Distributiva", cuya presentación formal por parte del Ejecutivo Federal se realizó el 5 de abril del mismo año.

En ese sentido, cabe señalar que a medidas de febrero un grupo plural de diputados federales, junto con altos funcionarios del Gobierno Federal llevaron a cabo una misión de trabajo por tres países de Europa, con el propósito fundamental de intercambiar experiencias en materia financiera y fiscal con el viejo continente.

Ante la eminente presentación durante el Segundo Periodo Ordinario de Sesiones de las iniciativas de reformas hacendaria y financiera que pondría a la consideración del Congreso de la Unión el Presidente de la República, legisladores de los partidos Acción Nacional, de la Revolución Democrática, del Revolucionario Institucional y del Verde Ecologista de México pertenecientes a la Comisión de Hacienda y Crédito Público de la Cámara Baja, sostuvieron diversas reuniones de trabajo con sus homólogos de los Parlamentos de Gran Bretaña, España y Francia, así como con distintas autoridades de los gobiernos y organismos internacionales.

En los 12 días que duró su recorrido, se sostuvieron varias reuniones de trabajo con los ingleses para analizar las experiencias y los resultados que se han obtenido con las reformas que hace apenas unos cuantos años realizaron al marco legal del sector financiero, en particular, al emprendido con las entidades encargadas de la supervisión y regulación bancaria. Igualmente se evaluaron con mayor detalle los resultados alcanzados en cuestión de

impuestos al consumo y las potestades tributarias al nivel de distintos órdenes de gobierno.

En París, además de sostener sesiones de trabajo con grupos de legisladores del área económica y de planificación, se conocieron las estrategias tributarias que la administración de aquel país está desarrollando en la actualidad. El proceso de modernización por el que atraviesa todo su sistema bancario, de frente a la unificación y el uso generalizado del euro. Los problemas y retos que más les han preocupado.

Asimismo, se tuvieron reuniones de análisis con los principales directivos de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico, conocida como la OCDE, con el propósito de conocer de forma directa y franca la percepción de lo que se espera allá de la reforma fiscal del país; de su programa y expectativas para este año.

Se sabe que sus integrantes han venido recomendado desde tiempo atrás ampliar la base gravable, eficientar los niveles de recaudación y depurar la política de subsidios para, en su lugar, crear un esquema de apoyos más directos y transparentes a los sectores más pobres de la población, como una de las acciones prioritarias para resolver el problema de la pobreza del país.

Asimismo, se analizaron diversas formas de determinación de los niveles de deuda, empezando por el de endeudamiento global que es una convención que han adoptado los países miembros de esa Organización.

Por su parte, en España, tanto con autoridades financieras como con integrantes de su Parlamento, se evaluó el marco de actuación de las diversas figuras de ahorro popular, su limitación y proceso de expansión. Asimismo, analizó su legislación bancaria que ha permitido que en unos cuantos años, la banca española sea una de las más pujantes a nivel internacional. Desde luego que el tema fiscal también fue abordado ampliamente.

Vale la pena señalar que por parte del Partido Acción Nacional integraron el grupo de Diputados José Manuel Minjares Jiménez, Luis Alberto Pazos de la Torre y Julián Hernández Santillán. Por parte del PRD, la Diputada Rosalinda López Hernández, del PVEM, Francisco Agundis Arias y del Revolucionario Institucional, los diputados Guillermo Hopkins, Florentino Castro López, así como Oscar Levín Coppel, presidente de la citada Comisión de Hacienda.

Por parte del Gobierno Federal, asistieron de Hacienda y Crédito Público los Subsecretarios del Ramo, Dr. Agustín Carstens y de Ingresos Lic. Rubén Aguirre Pangburn, así como funcionarios de la Unidad de Enlace de la propia dependencia, los cuales acompañaron al grupo en diversos momentos.

Otro grupo de diputados, conjuntamente con la Comisión de Fomento Cooperativo y Economía Social organizaron un viaje a Canadá, Argentina y Chile para conocer la experiencia de los movimientos de ahorro popular conocidos como Desjardins y Credit Union Central Of Canada, así como los denominados Fie y Caja Los Andes, respectivamente. Dentro del grupo de

Legisladores que asistieron a estos países estuvieron Enoch Araujo Sánchez, Francisco de Silva Ruíz, Francisco Ramírez Avila, José A. Magallanes Rodríguez, Gustavo Riojas Santana, Antonio Silva Beltrán, Jorge A. Chávez Presa, Enrique de la Madrid Cordero y José F. Yunes Zorrilla.

También se efectuaron numerosas sesiones en Conferencia con Senadores de la República para avanzar en la formulación de un proyecto de Ley de Ahorro y Crédito Popular, con base en las iniciativas que los Grupos Parlamentarios de los Partidos Acción Nacional, Verde Ecologista de México y el Revolucionario Institucional habían presentado desde el Primer Periodo Ordinario de Sesiones de la actual Legislatura.

Por otro lado, en el curso de estos meses se recibieron por parte de la Comisión a un número importante de representantes de diversos sectores, cámaras o grupos de interés, tanto de los de industriales, como de los comerciantes, campesinos, transportistas y de las centrales obreras. En algunos casos, sus planteamientos fueron a favor de la reforma fiscal, en los más fueron para plantear diversas preocupaciones o inquietudes en cuanto a la afectación que en sus sectores podrían motivar los cambios propuestos al sistema fiscal, en particular al Impuesto al Valor Agregado y al de la Renta.

A partir de que se recibió el paquete de la Nueva Hacienda Pública Distributiva, la Comisión de Hacienda se decretó en sesión permanente con el propósito de desahogar las diversas iniciativas presentadas por el Ejecutivo Federal, así como aquellas que los diversos Grupos Parlamentarios o diputados en lo particular, y Poderes Legislativos de los Estados habían venido presentado en temas relacionados.

Se acordó la creación de cinco subgrupos de trabajo, algunos de los cuales trabajarían en coordinación con otras Comisiones, dependiendo del tema, como podría ser con la Comisión de Fomento Cooperativo y Economía Social, para el proyecto de Ley de Ahorro Popular, con las del Trabajo y Previsión Social y Seguridad Social para modificaciones a la Ley de los Sistemas de Ahorro para el Retiro y en coordinación con la de Cultura, para algunas reformas a la Ley de Protección al Ahorro.

De acuerdo a la mesa directiva, se determinó que este conjunto de subgrupos estuvieran representados en primera instancia por los diputados Salvador Rocha Díaz, César Alejandro Monraz Sustaita, Rosalinda López Hernández y Francisco Agundis Arias.

Un Primer subgrupo se ocupó del sector financiero, en particular de las reformas a la Ley de Instituciones de Crédito y de la Ley para Regular las Agrupaciones Financieras. Un Segundo subgrupo se enfocó a los instrumentos de ahorro y financiamiento, asociados a las reformas a la Ley de los Sistemas de Ahorro para el Retiro y el proyecto de Ley de Ahorro y Crédito Popular.

El Tercer subgrupo se responsabilizó de las iniciativas vinculadas a la Banca de Desarrollo, que planteaba reformas a las Leyes tanto de la de Instituciones de Crédito, como de las orgánicas de Nacional Financiera, Sistema Banrural,

Banco Nacional de Comercio Exterior, Banco Nacional de Obras y Servicios Públicos, así como del Banco Nacional del Ejército, Fuerza Aérea y Armada.

En este caso, también comprendía diversas reformas a la Ley General de Bienes Nacionales y dos iniciativas del Ejecutivo Federal que proponían la creación de la Sociedad Nacional Hipotecaria del Banco del Ahorro Nacional y Servicios Financieros, que vendrían a sustituir a Fondo de Operación y Financiamiento Bancario a la Vivienda, FOVI, y al Patronato del Ahorro Nacional, en ese orden.

El Cuarto subgrupo de trabajo tendría como propósito apoyar a la Comisión de Puntos Constitucionales en todo lo relativo a las reformas Constituciones de carácter presupuestal y de la Ley de Ingresos de la Federación, que el Ejecutivo Federal sometió a la consideración del Congreso de la Unión, a través de la Cámara de Diputados.

Finalmente, un Quinto subgrupo analizaría las iniciativas recibidas por la H. Cámara de Senadores, relativas a diversas reformas a la Ley del Mercado de Valores y de la Ley de la Comisión Nacional Bancaria y de Valores, una nueva Ley de Sociedades de Inversión y reformas a la Ley General de Organizaciones y Actividades Auxiliares del Crédito.

Vale la pena señalar que de todo este paquete y, con independencia de las reformas constitucionales que se habrán de analizar más adelante, únicamente quedaron pendientes por parte de esta Comisión, la aprobación de los dictámenes correspondientes a las leyes orgánicas de la Banca de Desarrollo, las propuestas de reformas a la Ley del SAR, así como lo relativo a Bienes Nacionales.

Por otro lado, en materia fiscal, durante este Segundo Periodo de sesiones la Comisión de Hacienda se abocó a elaborar diversa documentación de apoyo que facilitara a los diputados miembros de la Comisión el análisis y estudio del Proyecto de Nueva Hacienda Pública Distributiva.

Al respecto debe considerarse que en este caso, el Ejecutivo Federal presenta dos iniciativas para crear dos nuevas leyes: Impuesto al Valor Agregado y el Impuesto sobre la Renta, mismas que vendrían a abrogar a las vigentes. Igualmente turnó a esta H. Cámara de Diputados diversas reformas y adiciones en temas vinculados con el Impuesto Especial sobre Producción y Servicios, de Automóviles Nuevos, Código Fiscal de la Federación, Ley del Servicio de Administración Tributaria, así como del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa.

Con excepción de la última, relativa a los cambios en el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, todas las demás fueron remitidas a la Comisión de Hacienda para su análisis y dictaminación correspondiente.

No obstante lo anterior, de conformidad con la Mesa Directiva de la Comisión se procedió a formar un grupo específico que abordará los temas asociados

con la reforma fiscal, integrado inicialmente por los diputados Manuel Minjares Jiménez, Rosalinda López Hernández y José Luis Ugalde Montes.

Este grupo, a su vez, consideró que el estudio y análisis del paquete fiscal podría ser asignado a cuatro subgrupos de trabajo abiertos que podrían comenzar sus reuniones a partir de la tercera semana de mayo: el primero estaría enfocado al estudio de la nueva Ley del Impuesto al Valor Agregado; el segundo al Impuesto sobre la Renta; otro más a las modificaciones al Impuesto Especial sobre Producción y Servicios así como lo conducente del Impuesto sobre Automóviles Nuevos, y mientras que el cuarto abordaría lo relativo al Código Fiscal de la Federación y las reformas a la Ley Orgánica del Sistema de Administración Tributaria, SAT.

Durante el Periodo que se informa, la Comisión elaboró en total 10 dictámenes que implicaron la realización de diversos estudios, análisis y reuniones de trabajo conjuntamente con funcionarios de varias dependencias, así como con representantes de los sectores directamente involucrados. De estos dictámenes, 9 fueron aprobados por la Comisión y, posteriormente, sometidos al Pleno de la Asamblea, la cual expresó igualmente su aceptación por mayoría de votos.

En el desahogo de los trabajos de carácter financiero concurrieron a la Comisión el Subsecretario de Hacienda y Crédito Público, los directores generales de banca de Desarrollo, Instituciones de Banca Múltiple, de Banca y Ahorro, de Seguros y Valores, el Presidente y Vicepresidentes de la Comisión Nacional Bancaria y de Valores, así como los directores generales del Patronato del Ahorro Nacional y del Fondo de Operación y Financiamiento Bancario a la Vivienda,

En materia fiscal, se tuvieron diversas reuniones y presentaciones con los Subsecretarios del Ramo y de Ingresos de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, del Director de Política de Ingresos, Administradora Central de Asistencia al Contribuyente, Director General Adjunto de Política Impositiva y de Promoción Fiscal, así como del Director General Adjunto de Proyectos Jurídicos Especiales.

En suma, durante el periodo que abarca del 15 de marzo al 30 de abril se realizaron reformas y adiciones a 15 leyes financieras, se establecieron las bases para dos nuevas leyes --la del ahorro popular y la de sociedades de inversión-- y se crearon dos instituciones nacionales de crédito dentro del sector de la Banca de Desarrollo.

De esta forma, el 23 de abril se pudo presentar al Pleno de la Cámara de Diputados el Dictamen de dos Iniciativas del Ejecutivo Federal presentadas el 20 de marzo de 2001. Por un lado, el relativo al Convenio Constitutivo de la Corporación Interamericana de Inversiones (CII), que implicó la suscripción de acciones hasta por un monto de 35.0 millones de dólares de los Estados Unidos de Norteamérica para efectuarse entre el 2001 y 2002, y los cuales están debidamente presupuestados y cuyos pagos deberían haberse iniciado en 1999.

Con dichos pagos, México cumplirá con su compromiso de participar con la suscripción de 3 mil 502 acciones de la nueva emisión de accionaria.

Cabe indicar que la participación inicial de México en el capital social del organismo le otorgó un derecho de votación de 7.3%, con la nueva suscripción su participación quedará en 7%, situación que se deriva de la entrada de 5 nuevos miembros del BID, como son Bélgica, Finlandia, Noruega, Portugal y Suecia, con las cuales nuestro gobierno estuvo de acuerdo.

El otro Dictamen de carácter internacional, se refiere también a una autorización del Convenio Constitutivo de la Asociación Internacional del Fomento (AIF), para que el Gobierno Federal pueda pagar de manera inmediata un total de 1.4 millones de dólares de los Estados Unidos de Norteamérica que representan el 25% de la contribución que debe hacer México a dicho Organismo para concluir antes del 30 de junio del 2002.

En ambos casos el presupuesto aprobado para este año ya contempla la asignación presupuestal correspondiente.

Por lo que se refiera a los temas de la propuesta de reforma a la Ley de Instituciones de Crédito y a la Ley para Regular las Agrupaciones Financieras se concentran en tres rubros fundamentales: i) la introducción de mejores prácticas corporativas; ii) el establecimiento de un régimen más adecuado para las diferentes operaciones bancarias; y, iii) la definición de medidas que permitan fortalecer la supervisión y vigilancia así como reducir el costo de la regulación.

i) Mejores prácticas corporativas

Las modificaciones dictaminadas buscan asegurar un mejor acceso a la información, en términos tanto de oportunidad como de suficiencia, para la toma de decisiones en la asamblea de accionistas de instituciones bancarias. La Comisión de Hacienda fortaleció la iniciativa exigiendo que se precisaran las características y alcance de la figura de consejeros independientes.

Finalmente se determinó obligar a las instituciones para que establezcan bases que garanticen un buen aprovechamiento de los recursos humanos y materiales de la institución.

Se dictaminaron modificaciones que permitirán que el mercado en su conjunto y quienes escojan una institución para confiarle su patrimonio, tengan acceso a información suficiente, y presentada en formatos que facilitan su comprensión.

Este conjunto de acciones permitirán que las instituciones de crédito del país cuenten con mejores esquemas de operación.

ii) Operaciones Bancarias

La iniciativa dictaminada busca que la banca múltiple cuente con un marco propicio para ofrecer una gama más amplia de servicios y productos aprovechando los avances tecnológicos. De igual forma busca definir con mayor precisión el entorno en el que algunas de sus operaciones se llevan a cabo, de manera particular las operaciones con partes relacionadas.

Algunas de las modificaciones además de reconocer avances en la tecnología, establecen prácticas más adecuadas en la provisión de servicios o amplían la oferta de productos. En este último caso la Comisión buscó cambios que aseguraran que estas operaciones no implicaran más riesgo.

En particular, se aprobó en la Comisión que los bancos puedan desarrollar operaciones de factoraje financiero en las mismas condiciones y formas que las empresas independientes y se elimina la prohibición de utilizar depósitos como garantía de créditos.

Se establece un marco normativo preciso para que las instituciones puedan ofrecer servicios de domiciliación en un entorno en el que los usuarios cuenten con la seguridad de que no se les harán cobros indebidos,

En materia de operaciones corporativas, se precisaron requisitos en materia de fusiones y se establecieron los lineamientos necesarios para llevar a cabo escisiones.

Finalmente, se establecen lineamientos más precisos para las operaciones con partes relacionadas. El nuevo marco señala de manera más clara lo que se entiende por operación relacionada, los requisitos necesarios para su aprobación y define con precisión el universo de agentes que se entienden como relacionados.

iii) Supervisión, Vigilancia y Regulación

Se buscó por una parte, reforzar la calidad de la supervisión y corrección preventiva, además de que el auditor externo juegue un papel más relevante y que la información que entregue tenga mayor utilidad.

Las modificaciones se orientaron a darle a la autoridad un mandato claro e instrumentos precisos para que se pueda actuar preventivamente ante la posibilidad de una crisis bancaria. Por eso se introdujeron medidas correctivas tempranas. Estas, permitirán que cuando la autoridad aprecie deterioros en la cantidad o calidad del capital, pueda obligar a las instituciones a que realicen o dejen de realizar determinadas actividades. Dentro de las primeras destaca la necesidad de entregar un plan de capitalización; entre las segundas se les puede instruir para que dejen de repartir dividendos, que se abstengan de realizar operaciones relacionadas o que no utilicen el capital del banco para adquirir acciones.

Por lo que se refiere a la Ley de Agrupaciones Financieras, las propuestas de modificación tienen el mismo sentido que las correspondientes a la Ley de Instituciones de Crédito.

En el caso del proyecto de Ley de Ahorro y Crédito Popular, vale la pena señalar que representa significativamente el consenso de la mayor parte del sector, ya que es una iniciativa que surge a partir de diversas reuniones con sus representantes, donde se recogieron propuestas, inquietudes y opiniones de aquellos que, durante 50 años, han trabajado eficientemente sin ocasionar un quebranto.

Su objeto es regular la función de ahorro y crédito popular, independientemente de quien la realice, por lo que todas las entidades, que tradicionalmente han realizado dicha función, quedan integradas a través de dos figuras: Sociedades Cooperativas de Ahorro y Préstamo y Sociedades Financieras Populares.

Cabe señalar que implementa mecanismos novedosos como la supervisión y vigilancia auxiliar, que ha sido exitosos en otros países, permitiendo: eficientar dicha función, no generar estructuras burocráticas. Asimismo, contempla mecanismos para que los gobiernos de las Entidades Federativas puedan -en un futuro- asumir las funciones de supervisión y vigilancia y respeta las formas naturales de organización de los intermediarios del sector de ahorro y crédito popular.

Reconoce que el sector está integrado por entidades con diferentes niveles de desarrollo, por lo que se establecen derechos y obligaciones de acuerdo al desarrollo individual de cada entidad. Especial cuidado se tuvo en que el ordenamiento protegiera al pequeño ahorrador, a través de una supervisión y vigilancia legal y de la constitución de un Fondo de Protección de depósitos privado.

Promueve el crédito y el ahorro popular, al otorgar seguridad y confianza a la población que tradicionalmente hace uso de los servicios financieros populares. De igual forma, permite que la población de escasos recursos cuente con una fuente de financiamiento estable. Cuenta con elementos que permiten que el ahorro y el crédito popular se desarrollen ordenadamente, permitiendo que éste se convierta en un vehículo de financiamiento de la micro y pequeña empresa.

Se buscó que la regulación estuviera de acuerdo al nivel de desarrollo individual de las Entidades --Sociedades Cooperativas de Ahorro y Préstamo y las Sociedades Financieras Populares--, por lo que se establecen derechos y obligaciones distintos para cada uno de los cuatro niveles operativos previstos en la Ley. La supervisión auxiliar se realizará a través de Federaciones, mientras que el seguro de depósito privado será administrado por las Confederaciones.

Cabe indicar que el proyecto mantiene grandes semejanzas con la Ley Modelo para Cooperativas de Ahorro y Crédito desarrollada por el Consejo Mundial de Cooperativas de Ahorro y Crédito (WOCCU).

Por su parte, los organismos de integración del Sistema se crean con el fin de organizar y fomentar un esquema de autocontrol del sector de ahorro popular, deben ser autorizados para operar como tales por la Comisión, pudiendo adoptar cualquier naturaleza jurídica sin fin de lucro.

Las Federaciones se integran por lo menos con 10 Entidades que soliciten voluntariamente su afiliación a ella; tienen como función ejercer de manera auxiliar y con carácter de indelegable, la supervisión y vigilancia de las Entidades de Ahorro y Crédito, sin perjuicio de que la Comisión la ejerza de manera directa.

Las Confederaciones por su parte, se constituyen a través de la agrupación voluntaria de por lo menos 5 Federaciones, y se encargarán de administrar el Fondo de Protección y Saneamiento; además son consideradas en la Ley como órganos de colaboración con el Gobierno en el diseño de los programas que faciliten el ahorro y préstamo.

Los organismos de integración en cumplimiento de su objeto podrán fungir como representantes legales de sus afiliadas, y podrán prestar servicios de asesoría técnica, legal, financiera y de capacitación, además tendrán facultades para integrar bases de datos con la finalidad de monitorear el comportamiento crediticio de los acreditados de las Entidades así como la calificación de riesgos.

Vale la pena mencionar que una Entidad puede solicitar en cualquier momento su desafiliación a una Federación, o darse el caso de que una Federación la decrete para una Entidad; en tales supuestos, la supervisión auxiliar seguirá ejerciéndose en tanto no se celebre un nuevo convenio de afiliación con otra Federación o la Entidad se sujete al régimen de no afiliada.

Tanto las Entidades afiliadas como las no afiliadas contarán con este tipo de supervisión auxiliar, para éstas últimas la Comisión designará la Federación que llevará a cabo dicha función. La Ley permite que las Federaciones formen Comités de Supervisión comunes a efecto de reducir costos y eficientar la función.

La supervisión que lleven a cabo las Federaciones será de acuerdo a la regulación prudencial que para tal efecto emita la Comisión, sin embargo, dicha reglamentación no es limitativa, ya que los organismos de integración podrán emitir reglas adicionales (art. 116)

Las medidas correctivas constituyen un mecanismo a través del cual el Comité de Supervisión controla el nivel de capitalización de las Entidades y previene el deterioro de las mismas. En caso de que el Comité identifique anomalías financieras o de cualquier otra índole, que puedan afectar la estabilidad o solvencia de una Entidad o ponga en riesgo los intereses de sus socios o clientes, tendrá facultades para aplicar tanto las medidas correctivas.

Al respecto, el Comité Técnico del Fondo de Protección dispondrá de un periodo de seis meses, contadas a partir de la intervención gerencial- para

determinar de entre los siguientes mecanismos de salida, aquél que resulte en un menor costo para el Fondo de Protección y en un mayor beneficio para los ahorradores.

Se contempla la creación de un sistema de protección a ahorradores denominado Fondo de Protección, el cual tendrá los siguientes objetivos: los de cubrir los depósitos de dinero de cada ahorrador, hasta por un monto equivalente a 4 mil, 6 mil, 8 mil y 10 mil unidades de inversión para los Niveles de Operación I, II, III y IV, respectivamente; otorgar apoyo financiero a las Entidades que se encuentren en proceso de venta, escisión y fusión; y el de otorgar -excepcional y temporalmente- apoyo financiero preventivo de liquidez a Entidades que así lo requieran.

El uso de los recursos del Fondo deberá responder a la opción que se considere razonablemente menos costosa para el Fondo y de mayor beneficio para los ahorradores.

La administración de los Fondos de Protección estará a cargo de las Confederaciones o, excepcionalmente y a juicio de la Comisión, de las Entidades no afiliadas (art. 105). Se contempla que durante el periodo de transición las Federaciones puedan administrar los Fondos de sus Entidades, en tanto no se constituyan Confederaciones (art. noveno transitorio)

Todas las Entidades están obligadas a cubrir los depósitos de sus ahorradores con un Fondo de Protección, para el caso de las Entidades no afiliadas o Federaciones no confederadas, deberán suscribir para tal fin un convenio con alguna Confederación (art. 109)

Finalmente, vale la pena señalar que para asegurar el éxito de la propuesta se contempla un periodo de transición de dos años, en el cual se deberán autorizar las Entidades, las Federaciones y Confederaciones que habrán de sustentar el arranque del sistema.

Por otro lado, también se dictaminó la Iniciativa que crea Sociedad Hipotecaria Federal, con el fin de promover, mediante el otorgamiento de créditos y garantías, la construcción y adquisición de viviendas, preferentemente de interés social, así como bursatilización de carteras hipotecarias generadas por intermediarios financieros.

Con la nueva Ley se separan del Banco de México las funciones de financiamiento de la vivienda que actualmente realiza a través del FOVI, mismo que continuará operando y otorgando el subsidio a los adquirentes de la vivienda como parte inicial de la compra, en la medida que año tras año, en el Presupuesto de Egresos de la Federación, se contemple la partida presupuestal correspondiente para tales efectos. De esta forma, el FOVI quedaría coordinado por la nueva Sociedad, que asumiría el papel de fiduciario sustituto.

El capital social de la Hipotecaria se integra con parte de los recursos que actualmente dispone el FOVI en su patrimonio, hasta por un monto de 10 000

millones de pesos.

La nueva institución tendría naturaleza jurídica y estructura de capital igual a la que tienen los bancos de desarrollo, representado por certificados de aportación patrimonial serie A en 66%, que sólo puede ser suscrita por el Gobierno Federal; y serie B por el 34% restante, que podría ser adquirido por entidades de la Administración Pública Federal, gobiernos estatales, Municipios y por personas físicas o morales mexicanas.

Operaciones básicas de la nueva institución:

- ?? Emisión de títulos seriales, a ser adquiridos por el público inversionista directamente o a través del mercado de valores;
- ?? Recibir préstamos y créditos del Gobierno Federal y de instituciones de crédito;
- ?? Tomar créditos del exterior, incluyendo de los organismos internacionales;
- ?? Operar en el mercado secundario de hipotecas, por medio de su adquisición y su bursatilización.
- ?? Otorgar garantías a los inversionistas respecto al pago de emisiones de títulos respaldados por hipotecas que bursatilicen terceros;
- ?? Concesión de garantías sobre créditos con garantía hipotecaria o fiduciaria, para el caso de incumplimiento de los deudores;
- ?? Capacidad para actuar como fiduciario y para administrar programas que otorguen subsidios federales a favor de esquemas de ahorro popular ligados a la adquisición de vivienda, y
- ?? Otorgar créditos de todo tipo tanto a los constructores, así como a los adquirentes de vivienda popular y media, hasta por un plazo de 8 años.

Estaría integrado por un Consejo Directivo integrado por el Secretario y Subsecretario de Hacienda, el Secretario de Desarrollo Social y el Gobernador del Banco de México, como representantes de la serie "A", 3 representantes de la serie "B", dentro de los cuales uno tendrá el carácter de independiente, designados por el Ejecutivo Federal a través de la Secretaría de Hacienda, éste último no deberá tener el carácter de acreedor, ni proveedor o deudor de la Sociedad, así como no ser representante ni ser miembro de los órganos de gobierno de los gremios o sectores de atención que se relacionen con el objeto de la Sociedad. La administración estaría encomendada a un Director General, designado por el Ejecutivo Federal a través de Hacienda, con amplia experiencia en la materia.

Está obligada a proporcionar periódicamente información a la Secretaría de Hacienda y al Congreso de la Unión, entre otra, acerca de los resultados de las auditorías practicadas a la Sociedad, por una calificadora de valores de prestigio, en relación con el monto de las contingencias asumidas por la Sociedad.

Las operaciones pasivas de la Institución estarían respaldadas por el Gobierno Federal por un periodo de 12 años contados a partir de la entrada en vigor del Decreto.

Finalmente, se propone que la inspección, supervisión y vigilancia de la institución esté encomendada a la Comisión Nacional Bancaria y de Valores.

Por cuanto a los Dictámenes elaborados a las Minutas del Senado de la República, vale la pena mencionar como sus principales características de las reformas las siguientes:

i) Ley del Mercado de Valores.-

El objetivo central de la reforma es promover un mayor grado de transparencia dentro del mercado de valores, para así incrementar la confianza del público inversionista en éste como una alternativa atractiva de inversión. En la medida en que se incremente la confianza del público inversionista en el mercado de valores y éste canalice una mayor proporción de sus ahorro a través de él, será posible que empresas de diversos sectores emitan acciones y títulos de crédito para financiar sus actividades y crecimiento.

Dentro de los temas que aborda la reforma se pueden mencionar la mejor protección de los derechos de accionistas minoritarios; el fortalecimiento del marco regulatorio para definir y sancionar prácticas que se alejan de los sanos usos de mercado; la aplicación de estándares de revelación de información; la desmutualización de la Bolsa; mejores prácticas corporativas de los intermediarios bursátiles; la homologación de regulación entre distintos tipos de intermediarios; contraparte Central; y un nuevo título de crédito.

Resulta sumamente importante contar con un mercado de valores más grande y en el que participen más empresas como emisores de acciones y de deuda. Evidencia internacional muestra que el tamaño y grado de desarrollo del mercado de valores tiene una relación directa con el ritmo de crecimiento del PIB.

Para lograr lo anterior, la reforma propuesta contiene como elemento esencial una serie de medidas que promueven la defensa de los derechos de los accionistas minoritarios, es decir, de aquellas personas que adquieren acciones en la Bolsa Mexicana de Valores. El respeto del derecho de los accionistas minoritarios consiste, básicamente, en garantizar el que dichos accionistas podrán participar de las utilidades generadas por las empresas en que invirtieron en los mismos términos que los accionistas que detentan el control de la empresa.

Es por ello que la reforma analizada les otorga derechos explícitos a las minorías que les permitirán hacer valer sus derechos (frente a quienes detentan el control) mediante su representación en los órganos de gobierno de la empresa en la cual invirtieron o, en su caso, a través del sistema judicial. De hecho, la experiencia internacional demuestra que aquellos mercados de valores que ofrecen un mayor estándar de protección a los derechos de las minorías son los que alcanzan un mayor nivel de desarrollo. Este fenómeno, que está ampliamente documentado, ha llevado a diversos países a reformar

sus marcos legales para garantizar que los derechos de las minorías se hagan respetar.

Para incrementar la confianza del público inversionista en nuestro mercado de valores, además de mejorar la protección de accionistas minoritarios, resulta necesario contar con un marco legal que evite abusos en las operaciones de compra y venta de acciones en el mercado de valores.

Por ello, el proyecto de reforma contempla otorgar mayores facultades a la Comisión Nacional Bancaria y de Valores para evitar que se utilice información privilegiada acerca de las emisoras en detrimento de los intereses del público inversionista.

Dicho cambio es esencial, toda vez que bajo el régimen en vigor se pueden llegar a presentar situaciones en las que personas que cuentan con información privilegiada sobre una empresa en particular, y que la utilizan para lucrar con ella en detrimento de los inversionistas, no son sancionadas por no contar la Comisión con las facultades suficientes para ello.

Además de algunos otros cambios tendientes a hacer más eficiente el proceso de intermediación bursátil, destaca en la reforma propuesta la creación de un nuevo título de crédito que permitirá un mayor acceso al financiamiento no sólo a empresas, sino también a estados y municipios a través de la emisión de éste (el certificado bursátil) en el mercado de valores.

Con estos cambios se le imprimirá mayor transparencia al mercado de valores y permitirá que México cuente con una alternativa de financiamiento para empresas y gobiernos estatales y municipales distinta al sistema bancario tradicional, fortaleciendo así el potencial de crecimiento de la economía y disminuyendo su vulnerabilidad ante eventuales crisis en el sector bancario.

Por lo que respecta a las principales características del Dictamen de la Minuta relativa a las Reformas a la Ley de Sociedades de Inversión, turnados por la H. Cámara de Senadores, cabe indicar que desde tiempo atrás se ha puesto en evidencia la existencia de un claro conflicto de interés, en las casas de bolsa e instituciones de crédito que fungen como sociedades operadoras de sociedades de inversión, en virtud de que la Ley no establecía barreras que impidan o limiten la identidad de los integrantes del consejo de administración de las sociedades de inversión y los de quienes las operan.

Esta falta de independencia propicia conflictos en el manejo de los recursos confiados por el público a las sociedades de inversión, ya que quienes vigilan la toma de decisiones para su inversión tienen a su vez la responsabilidad de manejar los recursos de terceros que son clientes de la casa de bolsa o institución de crédito y las inversiones que por cuenta propia realizan dichas sociedades, además de colocar valores emitidos por ellas mismas o terceros.

A su vez, a pesar de que han surgido sociedades operadoras de sociedades de inversión independientes de cualquier grupo financiero, es una realidad que el

mercado sigue dominado por sociedades de inversión administradas por casas de bolsa o bancos integrantes de un grupo financiero.

Por ello, es necesario establecer una serie de medidas dirigidas a evitar que se presente el conflicto de interés señalado y garantizar que los recursos confiados a las sociedades de inversión se manejen con el único objeto de obtener los mejores rendimientos para el público inversionista, con sujeción al nivel de riesgo que hayan acordado el cliente y la sociedad de que se trate. Es indispensable que quien sea responsable por la administración de dichos recursos, es decir, los miembros del consejo de administración de las sociedades de inversión, deberán tener como único objetivo cumplir con dicho mandato.

En la nueva Ley de sociedades de inversión, se busca promover el desarrollo de este mercado como la vía idónea para darle acceso al gran público inversionista al mercado de valores. Dicha reforma propone:

El objetivo central de la nueva Ley de Sociedades de Inversión es promover el crecimiento y desarrollo de la industria de las sociedades de inversión, para convertir a éstas en la vía de acceso por la cual el gran público inversionista pueda acceder al mercado de valores dentro de un marco de seguridad y transparencia.

Las sociedades de inversión son entidades que agrupan a un gran número de pequeños y medianos inversionistas y que, con los recursos invertidos por éstos, adquieren acciones y títulos de crédito con la finalidad de buscar los mejores rendimientos del mercado. Hasta hoy, para poder adquirir sociedades de inversión, es necesario contar con una cuenta en alguna casa de bolsa o sociedad operadora de sociedades de inversión, cuentas que por lo regular requieren de un monto mínimo de inversión relativamente elevado.

El proyecto de Ley sienta las nuevas bases para la creación de un nuevo mercado en el cual, ya no serán sólo las casas de bolsa y los bancos los que puedan dar acceso a los inversionistas a este tipo de vehículos de ahorro, sino también podrán hacerlo las distribuidoras de sociedades de inversión, empresas especializadas en generar canales de distribución amplios y cuyo único objetivo será lograr una mayor cobertura del mercado.

Este papel de distribuidoras de sociedades de inversión podrá realizarlo no sólo empresas nuevas, sino también otro tipo de intermediarios que ya cuentan con canales de distribución desarrollados y una amplia base de clientes, tales como las aseguradoras, las casas de cambio y las sociedades financieras de objeto limitado (sofoles). Con esta nueva figura, los montos requeridos para poder acceder a las sociedades de inversión, serán mucho menores a las que se observan en la actualidad.

Si bien resulta atractivo hacer más accesible las sociedades de inversión como vehículo de ahorro, resulta necesario fortalecer de raíz el marco jurídico que garantiza el que los intermediarios velarán por los intereses de los ahorradores.

Para ello la nueva Ley prohíbe a las casas de bolsa y bancos actuar de manera directa como sociedades operadoras de sociedades de inversión, evitando así el conflicto que surge cuando los responsables de realizar las operaciones por cuenta y orden de las sociedades de inversión --las operadoras-- tengan la posibilidad de beneficiar con sus decisiones a las entidades, emisoras, funcionarios o clientes relacionados con la institución financiera de que se trate, en perjuicio de los intereses de los inversionistas de las sociedades de inversión.

Asimismo, buscando dotar a las sociedades operadoras de sociedades de inversión con mecanismos eficientes de control interno, y basado en la experiencia positiva de las administradoras de fondos para el retiro, se introduce la figura del contralor normativo como apoyo al consejo de administración de la operadora. El contralor normativo se encargará de establecer los procedimientos para que se cumpla con la normatividad externa e interna aplicable, proponer al consejo de administración el establecimiento de medidas para prevenir conflictos de interés y asegurar la adecuada observancia del prospecto de información de las sociedades de inversión a las que la operadora les preste servicios.

Por lo que respecta a la calificación de las sociedades de inversión, ésta pretende facilitar al público inversionista su entendimiento sobre el riesgo inherente en las carteras de valores que cada sociedad de inversión maneja así como sobre la calidad de su administración. La calificación de las sociedades de inversión será realizada exclusivamente por instituciones calificadoras de valores autorizadas como tales por la CNBV y que son, por supuesto, independientes de las sociedades de inversión y de las sociedades operadoras.

Por lo que respecta al Dictamen de la Minuta relativa a las Reformas a la Ley General de Organizaciones y Actividades Auxiliares del Crédito, turnados por la H. Cámara de Senadores, cabe destacar como sus principales cambios los siguientes:

1. Prohíbe a los centros cambiarios la compra – venta de divisas mediante la transferencia de fondos a través de instituciones de crédito.
2. Limita el monto de las operaciones realizadas por los centros cambiarios a 10 000 dólares diarios por cada cliente.
3. Otorga facultades a la Secretaría de Hacienda para dictar disposiciones de carácter general que tengan como finalidad establecer medidas y procedimientos para prevenir y detectar actos u operaciones tendientes al “lavado de dinero” a través de casas de cambio y centros cambiarios.

Los centros cambiarios son establecimientos dedicados a la compra y venta de divisas de manera habitual, sin que para ello requieran de la autorización de la Secretaría de Hacienda, de la supervisión de la Comisión Nacional Bancaria y de Valores, ni de un monto mínimo de capital. A diferencia de los centros cambiarios, las casas de cambio son intermediarios autorizados por la

Secretaría, supervisados por la Comisión y que requieren un capital de cuando menos treinta y dos millones de pesos para operar.

Los centros cambiarios surgen en 1991 cuando se decide desregular a las casas de cambio minoristas, establecimientos que estaban regulados pero cuya única vocación era el intercambio de divisas al menudeo. Es por ello que desde entonces se limitó su actividad a transacciones que no conllevaran un elemento de captación financiera del público.

El año pasado se reformó la Ley General de Organizaciones y Actividades Auxiliares del Crédito para permitirle a los centros cambiarios la compraventa de divisas mediante la transferencia de fondos a través de instituciones bancarias. Al permitirle a los centros cambiarios comprar y vender divisas mediante la transferencia de fondos, se les otorga la facultad de recibir recursos del público.

A diferencia de las demás operaciones autorizadas a los centros cambiarios, en dichas operaciones el cliente no ha recibido el pago de la transacción al momento en que abandona el centro cambiario, esto es, el centro cambiario recibe fondos y toma obligaciones de pago futuras.

El prohibir a los centros cambiarios la compra – venta de divisas mediante la transferencia de fondos busca que sean sólo aquellos intermediarios autorizados por la Secretaría y que cuentan con un capital mínimo que les permita soportar sus obligaciones, los que puedan recibir fondos del público y hacerse de un pasivo por tal motivo.

De esta forma, por lo que se refiere a limitar el monto de las transacciones realizadas por centros cambiarios a 10 000 dólares por cliente al día, esta medida busca preservar el espíritu original de desregular a las entidades que realizan operaciones al menudeo. Operaciones mayores a los 10 000 dólares diarios por cliente deben canalizarse, en opinión de la Secretaría, el Banco de México y la Comisión, a través de casas de cambio, instituciones de crédito y casas de bolsa, intermediarios todos autorizados por la Hacienda y regulados por la Comisión y que cuentan con niveles de capital mínimo elevados.

Cabe mencionar que al incluir a los centros cambiarios y las casas de cambio en la regulación tendiente a evitar el blanqueo de capitales, dichas instituciones contarán con un elemento más para evitar que las instituciones de crédito se nieguen a abrirles o les cancelen sus cuentas de cheques.

Por último, debe mencionarse que cualquier centro cambiario que estuviera interesado en mantener la facultad de realizar transferencias a través de instituciones de crédito así como de realizar operaciones mayores a los 10 000 dólares por cliente al día, puede pedir la autorización a la Secretaría para constituirse como casas de cambio.

Con relación al dictamen relativo a la Iniciativa de Reformas a la Ley de los Sistemas de Ahorro para el Retiro, que esta Comisión debe de elaborar conjuntamente con la del Trabajo y Previsión Social y de Desarrollo Social, se

puede informar que se iniciaron algunos trabajos de la Comisión de Hacienda con participación de funcionarios de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público así como de la propia Comisión Nacional de los Sistemas de Ahorro para el Retiro, CONSAR.

No obstante lo anterior, derivado de lo abultado de la agenda y lo limitado del tiempo no fue posible concluir su dictaminación.

De esta forma, a continuación se presenta un resumen de los dictámenes elaborados, así como de su contenido y alcance.

INICIATIVA DECRETO POR EL QUE SE REFORMA EL ARTÍCULO 2 DE LA LEY QUE ESTABLECE LAS BASES PARA LA EJECUCIÓN EN MÉXICO, POR EL PODER EJECUTIVO FEDERAL, DEL CONVENIO CONSTITUTIVO DE LA ASOCIACIÓN INTERNACIONAL DE FOMENTO

Fecha de presentación: 20 de marzo de 2001.

Iniciativa presentada por: Ejecutivo Federal.

Fecha de aprobación: 23 de abril de 2001.

Fecha de publicación en el Diario Oficial de la Federación: 1º de junio de 2001.

A) Exposición de Motivos

La Asociación Internacional de Fomento (AIF), del cual México es miembro fundador, es un organismo financiero filial del Banco Mundial, creado en 1960 que, durante los últimos años, se ha constituido como el mecanismo más importante de financiamiento concesionario a los países en desarrollo de bajo ingreso, a través del otorgamiento de asistencia financiera y técnica en términos concesionales.

La asistencia del organismo beneficia a los habitantes de los países que tienen un Producto Nacional Bruto per cápita anual de 895 dólares o menos, por lo que alrededor de 80 países con una población mayor a 3,000 millones de personas son elegibles de recibir su financiamiento.

Actualmente la Agencia mantiene una cartera de aproximadamente 900 proyectos dirigidos al combate a la pobreza extrema, el fortalecimiento de las instituciones de desarrollo nacional y de rubros sociales, que están distribuidos principalmente en África, sur de Asia y en algunos países latinoamericanos.

Para formalizar sus relaciones con la AIF, se expidió la Ley que establece bases para la ejecución en México, por el Poder Ejecutivo Federal, del Convenio Constitutivo de dicha Asociación de fecha 30 de diciembre de 1960.

A la fecha, la Asamblea de Gobernadores ha aprobado 11 reposiciones de recursos, de las cuales México únicamente ha decidido participar en las últimas 6 realizadas entre diciembre de 1980 y mayo de 1997.

Cabe indicar que desde la sexta reposición, la Agencia ha solicitado que las contribuciones de los países se realicen en derechos especiales de giro –DEG– para evitar, por un lado, la pérdida de valor real y, por el otro, brindar un marco de referencia más estable para sus operaciones de financiamiento.

Con el propósito de dar continuidad a su mandato, la Asamblea aprobó la duodécima reposición de recursos por un monto total de 8 mil 640 millones de DEG, mismos que deberán ser utilizados para cubrir sus compromisos de operación durante el periodo comprendido entre el 1º de julio de 1999 y el 30 de junio de 2002.

Por lo que respecta a México, se negoció con la Asociación el pago de 4 millones 084 mil DEG en cuatro aportaciones que equivalen al 0.05% del valor total de este nuevo incremento de recursos.

De este monto, el Gobierno Federal tiene debidamente presupuestado en el Presupuesto de Egresos de la Federación para el presente Ejercicio Fiscal el importe correspondiente al pago de la aportación que se debe realizar este año por un monto de 1 millón 021 mil DEG.

B) Trabajo de la Comisión.

Esta Comisión consideró, al igual que el Ejecutivo Federal, que la continuidad de las aportaciones a la Agencia por parte de México constituyen un elemento importante dentro de las relaciones globales del país con el Grupo del Banco Mundial, además de representar una medida concreta de apoyo al fortalecimiento de la asistencia que brindan las instituciones financieras multilaterales y que favorecen el proceso de desarrollo de los países que carecen de acceso a recursos financieros en los mercados internacionales en términos razonables.

Además, es un hecho que esta participación en la AIF siempre ha sido reconocida como una muestra solidaria con los países de menor grado de desarrollo económico y que ha contribuido a lograr una mayor integración y cooperación de la comunidad internacional.

Por otro lado, en previsión a este tipo de obligaciones, el Gobierno Federal ya tiene considerado dentro del Presupuesto para el 2001 el monto correspondiente al pago de la aportación que se debe realizar este año por un monto de 1 millón 021 mil DEG, equivalentes a 1 millón 368 mil 242.10 dólares de los Estados Unidos de América, mismos que representan el 25% del importe total de su contribución.

Por lo que respecta al saldo pendiente de cubrir, se estimó que, en los términos de la resolución número 194 de la Asamblea de Gobernadores del 8 de abril de 1999 y sujeto a la disponibilidad presupuestal correspondiente del próximo ejercicio fiscal, se autorice a la Secretaría de Hacienda ejercer, por conducto del Banco de México, su pago antes del 30 de junio del 2003, fecha en que los recursos solicitados por la AIF deben ser utilizados para cubrir sus compromisos de operación.

Por otro lado, la Comisión de Hacienda estimó que no era necesario reformar el artículo 2º de la Ley citada, ya que el mismo sólo hace referencia a la suscripción inicial, mientras que la nueva aportación corresponde a la duodécima reposición de recursos. Igualmente, estimó que la reforma propuesta contraviene lo dispuesto en el artículo 11 de la Ley referida, ya que las eventuales aportaciones que efectúe México deben contar con la autorización expresa del Congreso de la Unión, por lo que se procedió a realizar los cambios señalados.

Respecto a este duodécimo aumento de recursos de la AIF, se consideró importante recordar que México fue invitado a contribuir con el 0.1% del aumento total, tomando como base su contribución a la reposición anterior. Sin embargo se negoció cubrir la mitad de lo solicitado, 0.05%, en consideración a las dificultades económicas por las que atravesaba el país desde 1995.

A su vez, se acordó con la Asamblea que la participación de México se realizaría en la mitad del tiempo autorizado, esto es, en 4 años en vez de ocho. De ahí la necesidad de regularizar el calendario de sus aportaciones atrasadas.

De esta forma, con la reforma al artículo 2 de la Ley en comento se podrá realizar una primera contribución antes de finalizar el presente ejercicio fiscal y recalendarizar los pagos subsecuentes.

Al respecto, la Comisión estimó conveniente recomendar al Ejecutivo Federal que se haga mención en el tomo respectivo del Presupuesto de Egresos de la Federación correspondiente, de las aportaciones o suscripciones que se realice en este tipo de organismos bilaterales o multilaterales, ajustándose para ello al Clasificador por Objeto del Gasto que corresponda.

Finalmente, es de comentar que con la aportaciones de recursos a la AIF, México tiene la posibilidad de participar en las licitaciones derivadas de las operaciones de crédito que realiza dicho organismo, lo cual también resulta en una ventaja económica.

El Dictamen de la Iniciativa de Decreto se aprobó en votación nominal por 322 votos a favor, 53 en contra y 19 abstenciones.

DECRETO QUE REFORMA EL DIVERSO QUE APRUEBA EL CONVENIO CONSTITUTIVO DE LA CORPORACIÓN INTERAMERICANA DE INVERSIONES Y QUE ESTABLECE BASES PARA SU EJECUCIÓN EN MÉXICO

Fecha de presentación: 20 de marzo de 2001.

Iniciativa presentada por: Ejecutivo Federal.

Fecha de aprobación: 23 de abril de 2001.

Fecha de publicación en el Diario Oficial de la Federación: 1º de junio de 2001.

A) Exposición de Motivos

En su Exposición de Motivos, se señala que la Corporación Interamericana de Inversiones (CII) es un organismo filial del Banco Interamericano de Desarrollo (BID), cuyo Convenio Constitutivo se aprobó el 19 de noviembre de 1984, por 34 países, entre ellos México, iniciando sus operaciones 5 años después con el propósito de promover el desarrollo económico de sus asociados latinoamericanos y del Caribe, a través del financiamiento de la pequeña y mediana empresa privada de la región, complementando las actividades del BID.

Las actividades consisten básicamente en reunir y proporcionar financiamiento para proyectos en forma de préstamos, inversiones de capital, líneas de crédito e inversiones en fondos de inversión local y regional, concentrando sus actividades en las empresas que tienen dificultades para obtener financiamiento de otras fuentes.

Cabe indicar que en los casi 10 años que lleva operando esta organización se han canalizado recursos a más de 1 350 compañías que se desenvuelven en los sectores productivos y de servicios. De hecho, se calcula que el costo agregado de los proyectos que hasta ahora se han emprendido superan los 3 mil millones de dólares de los Estados Unidos de América.

A su vez, se estima que por cada dólar que la CII ha invertido en forma de créditos e inversiones de capital, se destinan 6 dólares adicionales a compañías que están creando empleos y generan divisas a través de acuerdos de cofinanciamiento.

En diciembre de 1999, la Asamblea de Gobernadores aprobó un nuevo aumento de capital por 500 millones de dólares de los Estados Unidos de América, a través de la emisión de 50 mil acciones, para llevarlo a un monto de 700 millones.

De esta nueva emisión, México fue invitado a suscribir 3 502 acciones hasta por un monto de 35 millones 020 mil dólares de los Estados Unidos de América, de acuerdo con un calendario de pagos establecido por el Directorio Ejecutivo de la CII y cuyo término está previsto para el 31 de octubre de 2007.

El pago de la cuota de este año, por 4 millones 377 mil 500 dólares, se encuentra debidamente presupuestado en el Presupuesto de Egresos de la Federación para el 2001, en tanto que el pago de las cuotas no cubiertas de los años de 1999 y 2000 se harán en conjunto con la correspondiente a la de 2002.

La CII ha proporcionado asistencia a México, mediante financiamiento y asesoría técnica a un segmento empresarial que hasta el momento ha tenido un acceso limitado a los mercados de capital, mismo que ha sido importante para el desarrollo de la pequeña y mediana empresa de nuestro país. Así, se espera que para la próxima década, con el incremento de capital propuesto, el organismo podrá aumentar sus actividades en México, principalmente a través de una mayor movilización de capital privado, el desarrollo del mercado de valores en beneficio de este tipo de empresa, así como su apoyo crediticio a proyectos productivos.

En nuestro país más de 20 empresas han obtenido recursos de la CII por un importe superior a los 100 millones de dólares, distribuidos principalmente en los ramos financiero, turístico, y la industria de la transformación.

B) Trabajo de la Comisión.

La Comisión recuerda que el 10 de enero de 1986, se publicó en el *Diario Oficial* de la Federación el Decreto por el cual el H. Congreso de la Unión aprobó la suscripción del Convenio Constitutivo de la CII y que establece bases para su ejecución en México, mismo que fue promulgado mediante Decreto de fecha 3 de octubre de 1986.

Se estima que hasta ahora el monto canalizado por la Corporación en programas de financiamiento para la pequeña y mediana empresa mexicana ha resultado ser aproximadamente 7 veces superior a la suscripción actual que México ha hecho a este organismo, el cual asciende a casi 15 millones de dólares de los Estados Unidos de América.

Además, una de las formas en que la CII persigue sus objetivos de desarrollo en el país, es precisamente a través de una gama de intermediarios financieros privados para canalizar sus recursos a la pequeña y mediana empresa, con la finalidad de que estas empresas cuenten con mayores oportunidades de acceder al crédito.

Cabe indicar que el 46% de las empresas que hasta ahora han sido apoyadas en México por CII son del ramo financiero, 16% del químico-industrial y farmacéutico, 15% del sector alimentario, mientras que el restante 23% corresponde a la industria turística, textil, manufacturera y acuícola.

Por ello, se estimó conveniente participar de la nueva emisión de acciones, de la cual le corresponde suscribir 3 mil 502 acciones.

Cabe indicar que la participación inicial de México en el capital social del organismo le otorgó un derecho de votación de 7.3%, con la nueva suscripción su participación quedará en 7%, situación que se deriva de la entrada de 5 nuevos miembros del BID, como son Bélgica, Finlandia, Noruega, Portugal y Suecia.

De acuerdo a los compromisos establecidos, el periodo para el pago de la primer cuota comenzó el 31 de octubre de 1999 y terminó el 31 de octubre de 2000. No obstante, vale la pena aclarar que los periodos de pago subsecuentes, de 12 meses cada uno, comenzaron el 1º de noviembre de cada uno de los años 2000 a 2006 y terminarán el 31 de octubre de cada uno de los años 2001 a 2007.

Dado que el pago de la cuota del año 2001 se encuentra debidamente presupuestado, la Comisión de Hacienda consideró conveniente aprobar su pago a través del Banco de México.

De igual forma y con el fin de no afectar los programas adicionales que se pueden instrumentar para el desarrollo y expansión de las pequeñas y medianas empresas mexicanas, se convino en que es necesario prever en el Presupuesto de Egresos de la Federación correspondiente al ejercicio fiscal de que se trate el pago de las cuotas hasta cubrir el importe de las 3 mil 502 acciones.

Por lo que respecta a los pagos de las cuotas que se deberían haber realizado en 1999 y 2000 se conviene en que estos dos pagos se efectúen en conjunto con la correspondiente a la de 2002, siempre y cuando exista para ello la reserva presupuestal suficiente.

Al respecto, la Comisión estimó que no era necesario reformar el artículo 2º, ya que el mismo sólo hace referencia a la suscripción inicial, mientras que para que pueda tener lugar la nueva suscripción a la que el país ha sido invitado es necesario dar cumplimiento a lo señalado por el artículo 9 del propio decreto en comento.

Por último, se consideró conveniente recomendar al Ejecutivo Federal que se haga mención en el tomo respectivo del Presupuesto de Egresos de la Federación correspondiente, de las aportaciones o suscripciones que el Gobierno realice en este tipo de organismos bilaterales o multilaterales, ajustándose para ello al Clasificador por Objeto del Gasto que corresponda.

El Dictamen de la Iniciativa de Decreto se aprobó en votación nominal por 326 votos a favor, 44 en contra y 11 abstenciones.

LEY DE AHORRO Y CRÉDITO POPULAR Y EL INSTITUTO DE FOMENTO SOCIAL PARA LA MICRO, PEQUEÑA Y MEDIANA EMPRESA, Y SE REFORMAN Y DEROGAN DIVERSAS DISPOSICIONES DE LA LEY GENERAL DE ORGANIZACIONES Y ACTIVIDADES AUXILIARES DEL CRÉDITO

Fecha de presentación: 26 de octubre de 2001.

Iniciativa presentada por: Grupos Parlamentarios del PAN-PVEM y PRI.

Fecha de aprobación: 23 de abril de 2001.

Fecha de publicación en el Diario Oficial de la Federación: 4 de junio de 2001.

A) Exposición de Motivos

La Iniciativa presentada por la Diputada Angelina Muñoz Fernández derivó de la falta de homologación de criterios entre la Ley General de Organizaciones y Actividades Auxiliares del Crédito con la Ley General de Sociedades Cooperativas, ya que esta última contiene una regulación de actividades de ahorro y préstamo contrario al espíritu que anima a la primera, donde son únicamente las Sociedades de Ahorro y Préstamo los conductos apropiados para encauzar las acciones relativas al mejoramiento de la economía de aquellos que, reuniendo sus capitales personales en fines comunes, deciden emprender acciones para lograr que dichos capitales generen algún beneficio común e individual, proponiéndose así en la Iniciativa, entre otras cosas, la eliminación de la posibilidad que las sociedades cooperativas se dediquen a actividades de ahorro y préstamo, a través de la correspondiente modificación a su marco legal.

En este mismo sentido y por la falta de una regulación integral de las sociedades cooperativas, especialmente a las de ahorro y préstamo, y a las llamadas cajas populares, que se han mantenido al margen de la ley, la iniciativa proveniente de los diputados del estado de Querétaro de Arteaga, proponía incluir como requisito para la constitución de las cooperativas dedicadas a las actividades de ahorro y préstamo, el solicitar la autorización a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público.

Adicionalmente, preveía otorgar a las autoridades estatales, a través de las Secretarías de Finanzas de cada estado, facultades para intervenir en casos de presentarse problemas de solvencia de dichas entidades.

Por su parte, la Iniciativa de Ley de los Organismos Financieros del Sector Social de la Economía tuvo como fundamento el marco regulatorio deficiente, contradictorio y no adecuado a la naturaleza de los organismos financieros del sector social, situación que impedía su adecuada aplicación. Por ejemplo, se creaban sociedades cooperativas de servicios financieros sujetas para su autorización a una comisión mixta de regulación y registro, organismo público autónomo que no fue posible formalizar.

Cabe indicar que dicho proyecto se votó para su moción suspensiva, a efecto de perfeccionar la que se pretendía fuese la Ley. En tal virtud, la Mesa Directiva con fecha 14 de noviembre del año pasado, remitió a la Comisión de Fomento Cooperativo y Economía Social esta Iniciativa, para su mayor estudio.

En el curso de la actual Legislatura se han presentado en la Cámara de Diputados dos iniciativas de ley orientadas específicamente para apoyar las actividades de ahorro y préstamo popular:

- a) De Decreto por el que se expide la Ley de Ahorro y Crédito Popular y el Instituto de Fomento Social para la Micro, Pequeña y Mediana Empresa, y se reforman y derogan diversas disposiciones de la Ley General de Organizaciones y Actividades Auxiliares del Crédito del los Grupos Parlamentarios del PAN-PVEM.
- b) De Decreto de Ley de Ahorro y Crédito Popular, y que reforma y deroga diversas disposiciones de la Ley General de Organizaciones y Actividades Auxiliares del Crédito del Grupo Parlamentario del PRI.

Ambos proyectos son prácticamente idénticos en cuanto a sus propósitos, objetivos y alcances, si bien para los propósitos que nos ocupan en el caso de la primera se resolvió dejar de lado el texto relativo a la creación del Instituto Nacional para el Fomento de la Micro, Pequeña y Mediana Empresa, cuyo objetivo además del de la promoción a este tipo de empresas, será estructurar programas para el desarrollo regional, de garantías complementarias para su financiamiento, para el desarrollo de tecnología aplicada y el aseguramiento de compras de Gobierno, entre otros, es decir, serán propósito de otro dictamen.

El segundo aspecto de diferencia en materia de ahorro y crédito popular es que tratándose del proyecto del PRI, se contempla a través de diez artículos Transitorios --Artículo Décimo Segundo al Vigésimo Primero-- la propuesta de creación de un Fondo de Transición del Régimen Regulatorio del Sistema de Ahorro y Crédito Popular, cuyo propósito es el de resarcir a los ahorradores de las cajas de ahorro que hubieran incurrido en insolvencia comprobada previa auditoría.

Al respecto, vale la pena recordar que el pasado 19 de diciembre se aprobó el Proyecto de Ley que Crea el Fideicomiso que Administrará el Fondo para el Fortalecimiento de Sociedades y Cooperativas de Ahorro y Préstamo y de Apoyo a sus Ahorradores y se adiciona el artículo 51-B de la Ley General de Organizaciones y Actividades Auxiliares del Crédito, misma que fue publicada en el Diario Oficial de la Federación a finales de año.

Para la elaboración del dictamen que dio sustento al proyecto anteriormente citado, se consideraron poco más de seis iniciativas y puntos de acuerdo que los distintos Grupos Parlamentarios y Congresos estatales, presentaron sobre la difícil situación de los afectados por las cajas de ahorro insolventes o intervenidas por la autoridad competente.

En suma, se puede decir que, salvo estas diferencias, prácticamente ambas Iniciativas son coincidentes en su contenido, por lo que pueden ser analizadas y dictaminadas de manera simultánea.

Conforme a lo anterior y de conformidad al espíritu de las Iniciativas, se puede señalar que para lograr un crecimiento económico alto y sostenido, se requiere contar con un sistema financiero sano y eficiente. De igual forma, el ahorro interno constituye un factor fundamental para promover la inversión y el empleo productivo y permanente.

Actualmente existen en México varios tipos de organismos que captan ahorro popular y otorgan créditos al consumo o a la producción de micro y pequeñas empresas y no obstante que, en términos de activos, el sector es relativamente pequeño si se compara con el sistema bancario, representando únicamente el 0.9% de los activos de la banca comercial, tiene una gran importancia social, económica y política, ya que atiende al 6% de la población económicamente activa.

Sin embargo, también es cierto que el actual marco regulatorio que las rige resulta deficiente y contradictorio, no siendo dicha legislación apropiada al objeto que pretende regular ni mucho menos está acorde a los lineamientos de un adecuado y seguro desarrollo financiero.

Se encuentran sociedades y cooperativas de ahorro y préstamo que están facultados por ley para captar el ahorro de sus socios pero, a su vez, conviven un sinnúmero de agentes que ofrecen servicios similares para los cuales no están ni facultados ni apropiadamente regulados y supervisados, como las sociedades y asociaciones civiles tipo cajas solidarias y cajas populares.

Ejemplo de lo anterior es el artículo 33 de la Ley General de Sociedades Cooperativas, el cual establece que la Secretaría de Hacienda y Crédito Público emitirá las disposiciones administrativas bajo las cuales se regirán dichas entidades financieras, escuchando con tal fin la opinión de la Confederación Nacional respectiva y la del Consejo Superior del Cooperativismo; sin embargo, estas aún no han sido emitidas.

Por su parte, las Sociedades de Ahorro y Préstamo --SAP--, reguladas por la Ley General de Organismos y Actividades Auxiliares del Crédito (LGOAAC) han sido objeto de una excesiva fiscalización sin que ello se traduzca en mayor eficiencia operativa, además de que por disposición legal se limita su derecho constitucional a la libre asociación, al no permitirse que estas sociedades puedan federarse para la defensa y representación de sus intereses gremiales.

Las demás figuras jurídicas existentes también tienen grandes deficiencias en su regulación, pero sobre todo en la vigilancia formal que la Secretaría de Hacienda ejerce sobre ellas, además de que no presentan ningún tipo de seguridad para sus socios, de cuyo resultado existen tristes experiencias recientes, que han tenido como resultado que ahorradores y usuarios se vean expuestos a riesgos y fraudes que, en muchas ocasiones, los han llevado a la pérdida de su patrimonio.

En el mismo sentido, las iniciativas señalan que a las entidades que realizan actividades de ahorro y préstamo popular, se les aplica, en forma supletoria, las disposiciones de la ley bancaria y mercantil que no tiene nada que ver con el espíritu asociativo y solidario que anima a este tipo de organismos.

Atendiendo a la experiencia internacional está comprobado que en los países en los cuales existe regulación específica para las actividades de los Organismos Financieros Solidarios, éstos han podido crecer y consolidarse como una alternativa atractiva para millones de personas en el mundo.

Tras la crisis financiera de 1995, la necesidad de establecer controles más rigurosos sobre la administración de riesgos y los costos de operación ampliaron las barreras para que los sectores de la población de menores ingresos y las micro y pequeñas empresas pudieran acceder a los servicios proporcionados por el sistema formal.

De otra parte, la creciente participación de bancos internacionales y la mayor apertura del mercado de servicios financieros en México, ha motivado que el sistema bancario mantenga su orientación hacia los mercados globales, limitando su capacidad para emprender políticas más agresivas para el desarrollo e integración de los sectores de menor ingreso.

En tal sentido, existe la necesidad de crear un marco legal que como lo ordena nuestra Carta Magna en su artículo 25, "establezca los mecanismos que faciliten la organización y expansión de la actividad económica del sector social".

Derivado de la anterior, las iniciativas tienen por objeto crear un ordenamiento jurídico que regule, promueva y facilite el servicio y las actividades de captación de recursos, la colocación de crédito y el otorgamiento de servicios mediante su integración al Sistema de Entidades de Ahorro y Crédito Popular.

Para ello, se contemplan dos tipos de entidades que podrán participar en este Sistema: la Cooperativa de Ahorro y Préstamo y las Sociedades Financieras Populares. Esta última es una nueva figura que tiene como propósito dar respuesta al reclamo de personas que desean continuar prestando servicios de ahorro y crédito sin adoptar la figura cooperativista.

La iniciativa introduce también el concepto de supervisión auxiliar, el cual responde al hecho de que los órganos de supervisión y vigilancia tradicionales se ven a menudo rebasados tanto por el gran número de dichas entidades, como por su amplia dispersión geográfica a lo largo de todo el territorio nacional.

De acuerdo con el proyecto, las propias Federaciones serán las responsables de determinar el nivel de operación que puede desarrollar cada entidad, entre cuatro categorías, en función al número de socios, el monto de los activos y el ámbito geográfico en el que pretendan operar, entre otros criterios.

La supervisión deberá ser ejercida por un comité concebido como un órgano profesional e independiente. Por su parte, la autoridad deberá vigilar y supervisar que las Federaciones cuenten con la infraestructura necesaria para que cumplan eficientemente con su función.

Un aspecto muy importante de las iniciativas en comento es que se contempla la creación de un seguro de depósito y saneamiento que se constituirá por las aportaciones fijadas en función del pasivo de cada Entidad y del nivel de operaciones que se les asigne, buscando con ello otorgar protección a los depósitos de los ahorradores, hasta por un monto equivalente a 5 000 Unidades de Inversión.

Estas aportaciones y su administración estarán bajo la responsabilidad primaria de las Confederaciones, organismos que se integrarán por lo menos con la participación de cinco Federaciones.

Existe prohibición expresa para que el Gobierno Federal, así como cualquier entidad de la Administración Pública Federal se responsabilicen del resultado de las operaciones que lleven a cabo las Entidades mencionadas, ni con respecto al cumplimiento de las obligaciones contraídas con sus socios o clientes.

Se contempla en el proyecto la posibilidad de participar como una Entidad no afiliada a ninguna Federación.

Por otra parte, en las iniciativas se propone implementar un mecanismo de prevención o alerta temprana, cuyo objeto será identificar oportunamente las anomalías financieras o de cualquier otra índole que presenten las Entidades y que puedan afectar su estabilidad o solvencia, arriesgando los intereses de los ahorradores o sus asociados.

En tal sentido, se prevén para el caso de que una Entidad ya no fuera viable debido a su alto grado de deterioro, mecanismos de salida, orientados a beneficiar a los ahorradores en los procesos de fusión, escisión y liquidación de la propia Entidad.

Respecto del régimen de transición, se contempla otorgar a las empresas que actualmente captan y colocan recursos entre el público, un periodo transitorio de dos años para que, en caso de que deseen seguir prestando dichos servicios, puedan adoptar tanto las figuras jurídicas como los mecanismos que establece el Sistema de Ahorro y Crédito Popular, por lo que una vez concluido el plazo legal quedaría expresamente prohibido a cualquier persona física o moral, la captación de recursos del público de manera directa o indirecta en el territorio nacional, al margen de los mecanismos establecido por este proyecto.

Cabe indicar, que durante este periodo también se fortalecerá la capacidad de las Federaciones para llevar a cabo una supervisión eficiente y responsable. Asimismo, el periodo de transición permitirá que las entidades puedan cumplir con la regulación a que estarán sujetas y que fortalezcan su situación financiera.

En consideración a lo anterior, mediante un Artículo Segundo se propone reformar la Ley General de Organizaciones y Actividades Auxiliares del Crédito, derogando las disposiciones relativas a las Sociedades de Ahorro y Préstamo, y suprimiendo la operación relativa a la recepción de depósitos de ahorro por parte de los socios de las Uniones de Crédito, con el fin de que estas últimas adopten en definitiva la figura de Entidad de Ahorro y Crédito Popular, en cualquiera de sus dos modalidades o bien, continúen sus operaciones pero absteniéndose de captar ahorros.

B) Trabajo de la Comisión.

Debe considerarse que para la realización de los proyectos en comento, los Diputados de los diversos Grupos Parlamentarios, han estado trabajando durante la LVII legislatura y ahora en esta LVIII, de manera conjunta con el Gobierno Federal, la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, Banco de México y demás autoridades financieras, junto con los representantes de las cajas de ahorro y préstamo, las sociedades cooperativas, las sociedades de ahorro y préstamo y demás interesadas en la realización de este proyecto para de esta manera establecer un nuevo Sistema de Ahorro y Crédito Popular que de, ante todo, mayor seguridad jurídica a todos los participantes en un marco claro y moderno de legalidad.

De igual forma, integrantes de las Comisiones de Fomento Cooperativo y Economía Social como de Hacienda y Crédito Público, conjuntamente con Senadores de la República, realizaron durante el mes de febrero y marzo pasado diversos viajes de trabajo tanto al interior del país, como por Canadá, Argentina y Brasil, con el fin de conocer y analizar la experiencia de las cajas de ahorro que han tenido un desarrollo y éxito ejemplar para la comunidad internacional.

Otro grupo de diputados tuvo como misión, en el marco de un análisis de carácter tributario, analizar las experiencias recientes en el desarrollo y evolución de las cajas de ahorro en el Reino Unido, Francia y España, país que se ha caracterizado por su especialización e importancia de este sector dentro de la Comunidad Europea.

Estos contactos directos con las cajas populares, así como con las oficinas de supervisión de las mismas y el intercambio de experiencias con parlamentarios locales y federales y especialistas sobre el tema, así como con diversos representantes de las entidades de ahorro y crédito popular, han permitido replantear y afinar algunas de las consideraciones originalmente contempladas en el proyecto que se dictamina.

Por otro lado, durante el mismo mes de febrero y en el marco del Congreso Nacional del Consejo Mexicano del Ahorro y Crédito Popular, en el que se dio a conocer el Programa de Banca Social por parte del Gobierno Federal, se

analizaron y discutieron con los principales representantes del sector, los objetivos y mecanismos que contempla el proyecto de Ley que se analiza.

Al respecto, dicho Consejo integra a poco más de 1.7 millones de socios a nivel nacional, cuenta con activos por 16 mil 581 millones de pesos y concentra una cartera de crédito vigente de 9 mil 391 millones, distribuida en 1.4 millones de préstamos.

Cabe indicar que en el curso de estos meses y como resultado del trabajo de las Comisiones Unidas se consideró conveniente realizar un número importante de modificaciones a las iniciativas originales, para darle mayor claridad, consistencia, seguridad y precisión a esta nueva Ley. También se realizaron cambios fundamentales en el funcionamiento de los diversos órganos, ya que se consideró conveniente especificar ciertas facultades de los distintos entes que forman parte del Sistema.

De esta manera, el objeto de la Ley es el de regular, promover y facilitar el desarrollo de las actividades financieras de las Entidades de Ahorro y Crédito Popular, definiendo un marco normativo de autorregulación que se ocupe de la organización, promoción, seguridad, sistema de protección de depósito y fortalecimiento de la actividad.

Esta Ley es de orden público y observancia general y la Secretaría de Hacienda y Crédito Público será el órgano competente para interpretar a efectos administrativos los preceptos de la misma. En este sentido, las que Dictaminan consideran adecuado la unificación que se pretende dar al tratamiento normativo de las figuras que actualmente operan en el sector del ahorro popular, creando así certeza jurídica a los ahorradores y proveyéndolos de una alternativa importante para mejorar su nivel de vida.

El esquema estará integrado por sociedades Cooperativas de Ahorro y Préstamo y Sociedades Financieras Populares que estén autorizadas para operar como entidades de ahorro y crédito popular, por las Federaciones y Confederaciones que estén autorizadas por la Comisión Nacional Bancaria y de Valores para ejercer las funciones de supervisión auxiliar de las entidades y, en su caso, administren los fondos de protección.

Las Entidades tendrán un nivel de operaciones, de entre cuatro, dependiendo de las operaciones activas, pasivas y de servicios que podrá realizar, de conformidad con las reglas de carácter general que emita la propia Comisión.

Asimismo, se contempla la creación de los Fondos de Protección, con el propósito de procurar cubrir a los ahorradores sus depósitos de dinero en caso de insolvencia de dichas entidades, con los límites y en los términos previstos en el Título Tercero de la Ley de Ahorro y Crédito Popular.

Para evitar confusiones, se señala que las cajas de ahorro a que hace mención la legislación laboral, no estarán sujetas a las disposiciones de esta Ley.

En el mismo sentido, se definen a las Entidades como intermediarios financieros, por lo que queda prohibido para cualquiera otra persona física o moral distinta a las señaladas, la captación de recursos del público de manera directa o indirecta en el territorio nacional.

En el Título Segundo, Capítulo I, de Disposiciones Comunes, se indica que se requerirá dictamen favorable de una Federación y autorización de la Comisión para su organización y funcionamiento.

En los casos de sociedades que opten por el régimen de no afiliadas, éstas podrán acudir directamente ante la Comisión para que les designe una Federación que se encargará de emitir el dictamen que se requiere para funcionamiento y para que realice la supervisión auxiliar. En caso de que exista un dictamen desfavorable se precisa el procedimiento que se podrá seguir.

Las Comisiones Dictaminadoras pusieron especial cuidado en el proceso de autorización. Así, por ejemplo, para la solicitud de procedencia se definen claramente los requisitos y documentación que deberá acompañarse para determinar su autorización, como el de número de socios, recomendaciones de dos entidades y un programa general de operaciones y de su capital social mínimo.

Cabe indicar que tanto la admisión como el retiro de socios se realizará de conformidad con lo dispuesto en los estatutos de la Entidad, debiéndose informar en todo caso al consejo de administración. En este último caso, se considerará que no existan operaciones activas pendientes, en cuyo caso deberán liquidarlas previamente.

Dentro de la Ley se prevé que las Entidades deberán constituir los fondos sociales de reserva y de obra social. En el caso particular de las cooperativas deberán constituir un fondo de educación cooperativa.

Este fondo de reserva se constituirá al menos con el 10% de los excedentes tratándose de Cooperativas, o de las utilidades en el caso de Sociedades Financieras Populares, que se obtengan en cada ejercicio social, hasta alcanzar un monto equivalente cuando menos al 10% del capital contable de la Entidad.

Por su parte, el fondo de obra social se constituirá con la aportación anual que resulte de aplicar el porcentaje que sobre los excedentes o utilidades, en su caso, sea determinada por la asamblea general.

Las Entidades contarán con una Asamblea general; un Consejo de administración formado por no menos de 5 y no más de 15 personas, por un periodo máximo de 5 años; un Consejo de vigilancia o comisario; Un Comité de crédito o su equivalente, y un director o gerente general, dependiendo del Nivel de Operaciones asignado y del índice de capitalización con el que cuenten.

Estas Comisiones Unidas consideran importante mencionar que las Entidades a través de su asamblea, podrán designar consejeros independientes para que participen en los trabajos del consejo de administración, a efecto de mejorar el nivel de su administración, requisitos que también se aplicarán a los casos de Federaciones y Confederaciones.

Tratándose del director o gerente general de la Entidad, se estipula entre otros requisitos que debe de tener conocimientos y experiencia de por lo menos 3 años en materia financiera y administrativa, con excepción de las Entidades con Nivel de Operaciones I y II, en cuyo caso, deberán acreditar conocimientos en materia financiera y administrativa a satisfacción de la Federación a la que estén afiliados o realice las labores de supervisión auxiliar.

Una figura que contempla el presente ordenamiento y a la cual se le ha prestado particular cuidado es al comité de crédito o su equivalente –integrado por no menos de 3 ni más de 7 miembros--, que será el encargado de analizar, y en su caso, aprobar las solicitudes de crédito que presenten a la Entidad los Socios o Clientes, así como las condiciones en que éstos se deberán otorgar, de acuerdo a las políticas definidas por el consejo de administración.

También se contempla la existencia de un consejo de vigilancia o comisario, el cual será el encargado de supervisar el funcionamiento interno de la Entidad y el cumplimiento de sus estatutos, políticas, lineamientos y de las disposiciones aplicables. Se integrará por no menos de 3 personas ni más de 7 que deberán ser nombradas y removidas por la asamblea general.

Se establecen, entre otras facultades del consejo de vigilancia o comisario, la de asistir con voz, pero sin voto a las sesiones del consejo de administración; conocer de la información que requiera para el correcto desempeño de sus funciones y solicitar al auditor externo la información sobre el desarrollo y resultados de las auditorías realizadas.

Como obligaciones fundamentales tendrá la de Informar a la asamblea de la Entidad y al Comité de Supervisión de la Federación sobre las irregularidades detectadas en la operación de la Entidad y la de supervisar que las observaciones efectuadas se atiendan y las irregularidades detectadas se corrijan.

Se establece que las Entidades deberán informar a la Comisión la designación de nuevos consejeros, comisarios, director o gerente general, dentro de los cinco días naturales posteriores a su designación.

Cabe indicar que la Comisión deberá expedir las reglas de carácter general para el funcionamiento de las Entidades, en las que se determinarán, entre otras cosas, las operaciones activas, pasivas y de servicios que éstas podrán realizar de acuerdo al Nivel de Operaciones que les sea asignado, así como las características de dichas operaciones y los requisitos para celebrarlas, en un plazo no mayor a 180 días una vez publicado la presente disposición.

Se instituyen mecanismos preventivos y prudenciales a efecto de que las Entidades no celebren operaciones en las que se pacten condiciones y términos que se aparten significativamente de las prácticas de mercado, ni tampoco puedan otorgar créditos distintos de los que correspondan a su objeto social o Nivel de Operaciones asignado. Asimismo se contemplan criterios para considerar cuáles serán las operaciones con personas relacionadas en las Entidades, así como sus reglas de procedencia y de manejo confidencial de la información con sus Federaciones y Confederaciones.

De acuerdo al Nivel de Operaciones que les sea asignado, se precisa el tipo de operación que las Entidades podrán realizar. Al respecto y a diferencia del pasado, ahora se contempla una amplia gama de actividades y servicios.

También se establece, entre otras limitaciones, que tendrán prohibido recibir en garantía de los préstamos que otorguen a sus Socios, sus acciones o certificados de aportación, según sea el caso.

Se definen los casos por los cuales la Comisión, después de haber escuchado la opinión de la Federación respectiva y previa audiencia de la Entidad interesada, podrá declarar la revocación de la autorización otorgada así como su proceso y términos de liquidación y cancelación, a efecto de proteger tanto a los socios o clientes, así como para salvaguardar la estabilidad del Sistema de Ahorro y Crédito Popular.

El Capítulo II, referente a las Sociedades Cooperativas de Ahorro y Préstamo, define los requisitos y documentos necesarios para su constitución, tales como el de que no podrán tener menos de 200 socios en el caso de los niveles de operación II, III y IV; y 100 socios, en el caso del nivel I, pudiendo participar como socios personas morales, con excepción de las Instituciones Financieras. Dichas personas únicamente podrán emitir un voto en la asamblea de Socios de la Cooperativa de que se trate.

Se prevé que éstas podrán integrar a una institución fundadora sin fines de lucro, la cual tendrá como finalidad apoyarlas financieramente y participar de manera permanente en sus órganos de administración y gobierno.

Las aportaciones que realice la institución fundadora al capital social de la Cooperativa se harán a título de donación, y deberán ser destinadas a una reserva especial, misma que no podrá ser distribuida entre los Socios o reembolsada.

De acuerdo al Capítulo III, las Sociedades Financieras Populares serán sociedades anónimas, pudiendo prestar servicios a sus socios como a terceros, y únicamente podrán utilizar esta denominación las sociedades autorizadas para operar en los términos de esta Ley.

Las acciones representativas del capital social de las Sociedades Financieras Populares podrán ser adquiridas por cualquier persona, excepto por Instituciones Financieras a las que se refiere la fracción IV del artículo 2º de la

Ley de Protección y Defensa al Usuario de Servicios Financieros. No obstante, en determinadas situaciones podrán participar las uniones de crédito.

Se establecen límites para la tenencia accionaria por más de 3% y 10% del capital social de la Sociedad según se trate de persona física o moral. En caso de que una persona moral pretenda adquirir o transmitir hasta el 10% del capital deberá solicitar la autorización de la Comisión, previo dictamen favorable de la Federación que la supervise de manera auxiliar.

En el mismo sentido, las que Dictaminan diseñaron diversas reglas para el caso de que este tipo de socios puedan recibir créditos de la misma o, al menos, acceder a las demás operaciones o servicios de la Entidad.

El Título Tercero, de los Organismos de Integración, se compone de cuatro Capítulos: Uno de Disposiciones Generales; otro de las Federaciones con sus respectivas Secciones relativas a su Organización y Objeto, de su Funcionamiento y de las Medidas Correctivas, de la Afiliación, de las Entidades No Afiliadas y de los Mecanismos de Resolución. El Capítulo III se refiere a la Organización y Funcionamiento de las Confederaciones, mientras que el Capítulo IV contempla todo lo relacionado con el Fondo de Protección, elemento fundamental del esquema.

En Disposiciones Generales se indica que las Entidades se sujetarán a la supervisión de la Comisión, la que tendrá todas las facultades que en materia de inspección y vigilancia le confiere la Ley que la rige y la Ley de Instituciones de Crédito. Sin embargo, también se establece que dichas facultades podrán ser ejercidas de manera auxiliar e indelegable por las Federaciones, mismas que se constituyen con la agrupación voluntaria de las Entidades.

De la misma forma, la Confederación se constituye con la agrupación de Federaciones, debiendo estar autorizada por la Comisión para el desempeño de las facultades de administración del Fondo de Protección y fungir como órgano de colaboración del Gobierno Federal para el diseño y ejecución de los programas que faciliten la actividad de ahorro y crédito popular.

Ambos organismos son instituciones de interés público, mismos que podrán adoptar cualquier naturaleza jurídica y patrimonio propios, no tendrán fines de lucro y se abstendrán de realizar actividades políticas partidistas.

La Comisión es la responsable de su autorización dentro de un plazo de 90 días naturales, entendiéndose que la autoridad resuelve en sentido negativo si no comunica lo contrario dentro del periodo mencionado. Todas estas autorizaciones deberán publicarse en el Diario Oficial y en dos periódicos de amplia circulación en el ámbito geográfico en el que operará el Organismo de Integración de que se trate.

Dentro de las actividades que las Confederaciones y Federaciones pueden realizar destacan las de prestar servicios de asesoría técnica, legal, financiera y de capacitación; contratar créditos con el objeto de canalizarlos a las Federaciones y Entidades afiliadas que lo requieran, así como homologar, en lo

procedente, reglamentos, trámites y mecanismos operativos, así como sistemas contables e informáticos. También podrán integrar bases de datos para dar seguimiento al comportamiento crediticio de los acreditados de las Entidades, la calificación de riesgos, y en general su funcionamientos.

Como requisitos mínimos que deberán cumplir para ser autorizado son, en el caso de las Federaciones, tener cuando menos la solicitud de 10 Entidades que deseen afiliarse. En la Confederación se requerirá la solicitud de cuando menos 5 Federaciones. No obstante ello, la Comisión por un plazo de 6 meses podrá otorgar a un determinado Organismo la autorización sin cumplir con el número de afiliados requerido.

En el mismo sentido, para el caso de una revocación de una autorización otorgada a una Entidad o a una Federación, las Federaciones y las Confederaciones, respectivamente, contarán con un plazo de 8 meses contados a partir de la fecha en que surta efectos la notificación de la revocación para tener el número mínimo de afiliadas, pudiéndose excepcionalmente ser prorrogado.

Al respecto, estas Comisiones Unidas estimaron necesario precisar que las Federaciones o Confederaciones no podrán afiliar a personas físicas, ni realizar operaciones con el público directamente o por interpósita persona.

Estos Organismos están obligados a proporcionar a sus afiliadas la información sobre los servicios que ofrecen, y sobre el Fondo de Protección, con el objeto de fortalecer la cultura financiera en general y del ahorro popular en particular. También están obligados a llevar un registro de sus afiliadas o, en su caso, de aquéllas sobre las que ejerzan funciones de supervisión auxiliar, el cual deberá ser del conocimiento de la Comisión.

La Ley contempla con respecto a las Entidades y en su relación con los Organismos de Integración, varias obligaciones dentro de las cuales vale la pena citar las de aportar las cuotas periódicas que fije la asamblea general de afiliados de la Federación para su sostenimiento, cubrir el costo de supervisión auxiliar, y las aportaciones para la constitución del Fondo, así como cumplir con las estipulaciones contenidas en el contrato de afiliación o de supervisión auxiliar, según se trate, así como con la regulación prudencial que establezcan los Organismos de Integración o la Comisión. Asimismo, deberán informar cuando se presuma fundadamente que se están llevando a cabo cualquiera de las conductas que señala el artículo 400 Bis del Código Penal Federal.

Tratándose de los Organismos de Integración, la Comisión tendrá la facultad de revocar, previa audiencia, la autorización otorgada a las Federaciones para ejercer la función de supervisión auxiliar, y a las Confederaciones para manejar el Fondo de Protección, cuando se presentes las causales contempladas en la Ley en comento.

Cuando a una Federación le fuera revocada su autorización para operar, las Entidades deberán solicitar su afiliación a otra Federación o bien sujetarse al régimen de no afiliada.

La supervisión auxiliar por parte de las Federaciones tendrá por objeto revisar, verificar, comprobar y evaluar los recursos, obligaciones y patrimonio, así como las operaciones, funcionamiento, sistemas de control y en general, todo lo que pudiendo afectar la posición financiera y legal de las Entidades, conste o deba constar en los registros, a fin de que se ajusten a sanas prácticas financieras.

Al respecto, la supervisión consistirá en verificar que las Entidades cumplan con las disposiciones de esta Ley, con las reglas prudenciales emitidas por la Comisión y con los términos de los contratos de afiliación o de supervisión auxiliar.

Las Federaciones contarán, como órgano supremo, el de la asamblea general de afiliados, integrada por los representantes de las Entidades afiliadas. Además contarán con un consejo de administración, un gerente general, un consejo de vigilancia del que se designará un contralor normativo, un Comité de Supervisión y un auditor legal, dependiendo del nivel de operación asignado.

A las asambleas deberá acudir con voz pero sin voto un representante de la Confederación a la que se encuentre afiliada y podrá estar integrada por un representante de cada Entidad afiliada, o bien, a través de un sistema de representación proporcional. Sin embargo, en ningún caso, una Entidad podrá representar más del 20% del total de votos.

El consejo de administración de la Federación estará integrado por consejeros electos por la asamblea general de afiliados de la Federación, cuyo número no será menor de 5 ni mayor de 15, debiendo fungir por un periodo máximo de hasta 4 años con posibilidad de una sola reelección.

Uno de los aspectos medulares del sistema que se propone, es el referente al Comité de Supervisión, el cual será el encargado de ejercer la supervisión auxiliar de las Entidades afiliadas y de las no afiliadas que hayan celebrado el contrato respectivo. Este deberá estar formado por personas designadas por el consejo de administración de la Federación respectiva.

Estas Comisiones Unidas consideran fundamental el hecho de que los miembros del Comité de Supervisión, que requieren cumplir con un número importante de requisitos, sólo podrán ser removidos de su cargo con la aprobación de la Comisión.

La Ley también prevé la posibilidad de que las Federaciones puedan acordar entre ellas el establecimiento de comités de supervisión comunes, con el fin de optimizar recursos y eficientar sus resultados, actividad que requerirá autorización previa de la Comisión. En estos casos, los comités estarán integrados por un número impar de persona no menor a 5, quienes serán nombradas y removidas de manera equitativa por los consejos de administración de las Federaciones participantes.

Dentro de las facultades del Comité de Supervisión destacan las de solicitar a los órganos de la Entidad, la información necesaria para la supervisión auxiliar y proponer las políticas y los lineamientos respecto a la supervisión auxiliar.

Por lo que respecta a sus obligaciones, sobresalen las de expedir a las sociedades el dictamen respecto del cumplimiento de los requisitos para constituirse como Entidades; llevar a cabo las tareas de supervisión, vigilar el cumplimiento de la regulación prudencial, así como determinar la aplicación del programa de medidas correctivas.

En el caso de la Federación, su vigilancia interna deberá estar a cargo de un consejo de vigilancia, o su equivalente, encabezado por un contralor normativo, responsable de vigilar que los funcionarios y empleados de la Federación, cumplan con la normatividad aplicable. Deberá, igualmente, asistir con voz pero sin voto a las sesiones del consejo de administración de la Federación.

Con relación a su funcionamiento y medidas correctivas las Entidades estarán obligadas, entre otras cosas, a proporcionar a su Federación todos los documentos, información, registros, correspondencia y sistemas de almacenamiento de datos necesarios para la verificación, en los términos del contrato de afiliación o de supervisión auxiliar que corresponda, así como cumplir con las medidas correctivas que procedan y permitir la práctica de visitas y auditorías.

Las Comisiones Dictaminadoras estiman importante el hecho de que el Comité de Supervisión de la Federación deba clasificar a las Entidades en alguna de las cuatro categorías de capitalización que contempla esta Ley, según su adecuación a los requerimientos de capitalización emitidos por la Comisión.

Al respecto, dicho Comité deberá verificar que las Entidades cumplan con las medidas correctivas mínimas que les correspondan y tendrá el derecho de ordenarles la aplicación de medidas especiales con el objeto de prevenir, y en su caso, normalizar oportunamente las anomalías financieras o de cualquier otra índole, que las Entidades presenten, derivadas de las operaciones que realicen y que puedan afectar su estabilidad o solvencia, o pongan en riesgo los intereses de los ahorradores.

Para el caso, la legislación que se propone contempla de manera enunciativa y no limitativa, diversas medidas que deberán cumplir las Entidades, dependiendo de la categoría de capitalización en que se encuentren clasificadas.

Llegado el extremo y la Entidad fuera clasificada en la categoría cuatro, el Comité de Supervisión solicitará la remoción del director o gerente general y del consejo de administración, debiendo informarlo al Comité Técnico, el cual designará a las personas que se encargarán de la administración de la Entidad.

A juicio del Comité de Supervisión y cuando se desprenda alguna operación que se considere irregular, que no afecte la estabilidad o la solvencia de la Entidad, previa audiencia de la Entidad de que se trate, podrá ordenarle la

aplicación de medidas correctivas, sin perjuicio de las sanciones que procedan conforme a lo dispuesto por este ordenamiento.

Entre las causales que motivarán la remoción del director o gerente general y del consejo de administración destacan el que la Entidad reiteradamente incumpla con la regulación prudencial establecida, si realiza operaciones irregulares, ilegales o distintas a las que le están permitidas; si se apartan de las sanas prácticas de los mercados en que opera; si proporciona dolosamente información falsa o incompleta a la Federación, o bien presta servicios distintos a los señalados en el contrato de afiliación o de supervisión auxiliar respectivo.

Es facultad de la Comisión considerar cuando estime que existen irregularidades que puedan poner en riesgo los intereses de los ahorradores o bien se ponga en peligro su estabilidad o solvencia, el declarar de inmediato la intervención con carácter de gerencia y designar a la persona física que se haga cargo de la Entidad respectiva, con el carácter de interventor-gerente, el cual estará obligado a informar al Comité de Técnico, del estado en que se encuentre la Entidad, a fin de que éste adopte alguno o varios de los mecanismos de resolución que más adelante se detallan.

El interventor-gerente no quedará supeditado en su actuación a la asamblea de Socios ni al consejo de administración; pero la asamblea de Socios podrá continuar reuniéndose regularmente para conocer de los asuntos que le compete y lo mismo podrá hacer el consejo para estar informado por el interventor-gerente sobre el funcionamiento y las operaciones que realice la Entidad.

La Sección Tercera se refiere al proceso de afiliación por medio de contratos. Las Entidades podrán hacerlo con una Federación autorizada por la Comisión para supervisarlas de manera auxiliar, la cual, a su vez, podrá afiliarse a una Confederación autorizada por la Comisión para que administre el Fondo de Protección.

En el mismo sentido, se contempla la posibilidad de que una Entidad pueda solicitar en cualquier tiempo a su Federación su desafiliación, la cual únicamente será reconocida previo dictamen de un auditor externo designado para el efecto y que determine la viabilidad financiera de la misma.

De acuerdo a diversas causales, la Federación a través del Comité de Supervisión, podrá dictaminar la desafiliación de una Entidad.

Es importante, señalar que la Entidad que solicite su desafiliación, no tendrá derecho al reintegro de las aportaciones que haya efectuado con anterioridad al Fondo de Protección, pero podrá seguir disfrutando de los derechos inherentes al mismo, en caso de que se afilie a otra Federación que a su vez esté afiliada a la misma Confederación.

Por lo que se refiere al régimen de las Entidades no afiliadas, detallado en la Sección Cuarta, se establece que se considerarán bajo este supuesto las sociedades que, habiéndose organizado con arreglo a la presente Ley para

operar como Entidades, no hayan celebrado un contrato de afiliación con una Federación.

En tal sentido, la Comisión, deberá asignarle una Federación para que las supervise de manera auxiliar, debiendo celebrarse al efecto, un contrato de supervisión auxiliar entre ambas instancias.

En dicho contrato deberá establecerse, entre otras condiciones, la conformidad por parte de la Entidad con los términos y condiciones en que se ejercerá la facultad de supervisión auxiliar, así como el reconocimiento de la misma para sujetarse a las medidas correctivas y mecanismos de resolución que instrumente la Federación. Evidentemente, la Entidad no afiliada tendrá todas las obligaciones de las Entidades afiliadas inherentes a la supervisión auxiliar, incluyendo la de cubrir el costo de la supervisión auxiliar.

Uno de los puntos medulares que se contemplan en la Sección Quinta, Capítulo II del Título III de Ley se refiere a los mecanismos que se pueden adoptar para las Entidades, los cuales contemplan la escisión, su eventual fusión, así como su disolución y liquidación o venta, con el consecuente pago de los depósitos de dinero a sus ahorradores.

En tal sentido, se prevé que el Comité Técnico contará con plazo que no excederá de 6 meses contados a partir de la aplicación de las medidas correctivas o de intervención para determinar de entre los mecanismos de resolución señalados, el que resulte en un menor costo para el Fondo de Protección, con base en un estudio técnico que realice el auditor externo. En este sentido, dicho Comité fijará los plazos que considere adecuados

Estas Comisiones Unidas consideran necesario precisar que, en ningún caso se utilizarán recursos del Fondo de Protección en cantidades que excedan del importe que se tendría que cubrir por los depósitos de dinero de los ahorradores para los procesos de escisión o fusión de las Entidades.

En este sentido, vale la pena reiterar que la garantía a favor del Fondo de Protección se considerará de interés público y preferente a cualquier derecho constituido sobre los títulos y el ejercicio de los derechos patrimoniales y corporativos inherentes a los títulos representativos del capital social de la Entidad, corresponderán al Fondo de Protección.

La disolución, liquidación y en su caso concurso mercantil de las Entidades, se regirán por lo dispuesto en la legislación aplicable, según corresponda a su naturaleza jurídica, en lo que no se oponga a lo establecido por esta Ley, y por el Título Octavo, Capítulo II de la Ley de Concursos Mercantiles, con las excepciones que se detallan en el cuerpo de la Ley.

A fin de evitar su deterioro acelerado, a partir de la fecha en que se admita la demanda de concurso mercantil de alguna Entidad, ésta deberá suspender la realización de cualquier tipo de operaciones, salvo las excepciones previstas en la propia Ley.

El Capítulo III se refiere a la Organización y Funcionamiento de las Confederaciones, las cuales tendrán las facultades de homologar las políticas de supervisión auxiliar de sus Federaciones; dar seguimiento al cumplimiento de tales políticas, y supervisar a las Federaciones en la prestación de servicios distintos a la supervisión auxiliar.

Las Confederaciones publicarán semestralmente en el Diario Oficial de la Federación, la lista de sus Federaciones afiliadas, con quienes deberán celebrar el contrato de afiliación respectivo. En dicho contrato se establecerá, entre otras estipulaciones, la conformidad por parte de la Federación con los términos en que se manejará el Fondo de Protección previstos en esta Ley, en las disposiciones que de ella emanen, así como en el reglamento interior de la Confederación.

La asamblea general podrá estar integrada, a elección de las Federaciones afiliadas: a) por un representante de cada Federación afiliada, o b) a través de un sistema de representación proporcional, en el que se asignará a cada Federación afiliada el número de votos que le correspondan, considerando el número de Entidades, Socios y/o sus activos totales. En ningún caso, una Federación podrá representar más del 20% del total de votos.

El consejo de administración de la Confederación estará integrado por consejeros electos por la asamblea general, cuyo número no será menor de 5 ni mayor de 15, por su parte, su vigilancia interna estará a cargo de un consejo de vigilancia, de un auditor interno o su equivalente, mismo que deberá determinarse en los estatutos de la Confederación correspondiente.

Por lo que se refiere a los consejeros, gerente general y miembros del consejo de vigilancia, incluyendo al contralor normativo, la Comisión tendrá facultad de veto.

En opinión de las Comisiones Dictaminadoras, el Capítulo IV es fundamental porque regula todo lo relativo al Fondo de Protección. Así, precisa que las Entidades deberán participar en el sistema de protección a ahorradores, el cual deberá constituirse por Confederación de la cual su Federación sea integrante.

También se contempla el caso de Federaciones que no formen parte de una Confederación, mismas que deberán convenir con alguna Confederación que sus Entidades afiliadas participen en su Fondo de Protección y de no llegarse a un arreglo, la Comisión procederá con las Federaciones que no logren convenir lo anterior.

Tratándose de Entidades no afiliadas deberán solicitar a alguna Confederación participar en su Fondo de Protección, y en caso de que ésta acepte, la Entidad deberá convenir con alguna Federación miembro de la Confederación respectiva la celebración de un contrato de supervisión auxiliar. Por excepción y a juicio de la Comisión, este tipo de Entidades podrá establecer su propio Fondo, cumpliendo con los requisitos señalados en las disposiciones de carácter general que al efecto emita la Comisión, el cual en ningún caso podrá

brindar menores beneficios para los ahorradores que los previstos en este Capítulo.

Las que Dictaminan estiman necesario señalar que el Fondo de Protección tendrá como fin primordial procurar cubrir los depósitos de dinero de cada ahorrador, considerando el monto del principal y accesorios, hasta por una cantidad equivalente a 4 000, 6 000, 8 000 y 10 000 mil unidades de inversión para los Niveles de Operaciones I, II, III y IV, respectivamente, por persona física o moral, cualquiera que sea el número y clase de operaciones a su favor y a cargo de una misma Entidad, en caso de que se declare su disolución y liquidación, o se decrete su concurso mercantil.

También tendrá como fin otorgar apoyo financiero a las Entidades que se ubiquen en los supuestos señalados con anterioridad, siempre y cuando esta opción se considere razonablemente menos costosa que el pago de los depósitos de dinero de los ahorradores. Por ello, se consideró procedente establecer la obligación de las Entidades de informar a sus Socios, Clientes, así como al público en general, sobre los términos y condiciones del Fondo de Protección en el que participen.

Excepcionalmente, el Comité Técnico podrá autorizar apoyos de liquidez para aquellas Entidades que cuenten previamente con un estudio elaborado por auditor externo, que justifique que dicho apoyo resulta en beneficio de los ahorradores y que su costo es menor a otras alternativas. El apoyo que se otorgue deberá estar debidamente garantizado por la Entidad y sujeto a un programa de fortalecimiento financiero.

De acuerdo a lo señalado, cada Confederación deberá constituir un fideicomiso de administración y garantía, en cuyo contrato deberá señalarse como fideicomitente a la Confederación de que se trate, como fideicomitentes por adhesión a las Entidades que participen en el Fondo respectivo y como fiduciaria a alguna institución de crédito. De igual forma, deberá preverse la existencia de un Comité Técnico que tendrá, entre otras facultades, la adopción de las medidas enfocadas a la administración y destino de los recursos existentes en el Fondo de Protección para el evento de que fuera revocada la autorización de la Confederación respectiva.

Las que Dictaminan estiman importante mencionar que el Fondo de Protección se integrará con las aportaciones mensuales que deben cubrir las Entidades a la Confederación correspondiente, tomando en consideración el Nivel de Operaciones que podrá efectuar cada Entidad. Dichas aportaciones serán de entre 1 y 3 al millar anual sobre el monto de pasivos de la Entidad que sean objeto de protección conforme a lo dispuesto por el artículo 106 de esta Ley.

Los recursos que integren el Fondo de Protección, deberán invertirse en valores gubernamentales de amplia liquidez o en títulos representativos del capital social de sociedades de inversión en instrumentos de deuda, cuyas características específicas preserven cuando menos, su valor adquisitivo de conformidad con lo que determine la Comisión a través de reglas de carácter general.

Se prevé la posibilidad de que el Comité Técnico, integrado por 5 miembros designados por el consejo de administración, pueda acordar la suspensión temporal del pago de las aportaciones al Fondo de Protección, cuando los recursos que integren el mismo representen cuando menos el 5% del total de depósitos de dinero de todas las Entidades que estén protegidos por dicho Fondo.

Dentro de las facultades que tiene el Comité Técnico destacan las de calcular mensualmente el monto de las aportaciones que se pagarán para la constitución del Fondo de Protección; instruir al fiduciario sobre los valores gubernamentales en los que deberá invertir los recursos del Fideicomiso; hacer públicas las bases conforme a las cuales se procederá a pagar a los ahorradores, así como el de designar, llegado el caso, al liquidador o síndico, cuando una Entidad se encuentre en estado de liquidación o concurso mercantil.

Cabe indicar que el Comité Técnico del Fondo podrá solicitar al Comité de Supervisión de la Federación que realice las visitas de inspección necesarias, a efecto de constatar la situación financiera, contable y legal de la o las Entidades participantes en los mecanismos de resolución antes señalados.

En materia de Regulación Prudencial y de la Contabilidad a que se refiere el Título Cuarto, las que Dictaminan estiman pertinente mencionar que la Comisión será la responsable de emitir los lineamientos mínimos de regulación prudencial a los que deberán sujetarse las Entidades, en temas tales como capital mínimo, provisionamiento de cartera, coeficientes de liquidez, las inversiones en obras de beneficio mayoritario, administración integral de riesgos, controles internos, procesos crediticios y mejores prácticas financiera, entre otros, que juzgue convenientes para proveer a la solvencia financiera y la adecuada operación de las Entidades.

Conforme a la supervisión delegada, las Federaciones y Confederaciones deberán considerar como mínimo dichos lineamientos y reglas al momento de establecer las reglas prudenciales a que deberán sujetarse sus afiliadas y en su caso, las no afiliadas. Por su parte, todo acto o contrato que signifique variación en el activo, en el pasivo, en resultados o capital de una Entidad, o implique obligación directa o contingente, deberá ser registrado en la contabilidad en el plazo que al efecto determine la Comisión Nacional Bancaria y de Valores.

Las Entidades podrán microfilmear o grabar en cualquier medio que les autorice la Comisión, todos aquellos libros, registros y documentos en general que obren en su poder relacionados con los actos de la propia Entidad.

En esta materia, vale la pena puntualizar que la Comisión, mediante disposiciones de carácter general, quedará facultada para establecer la forma y los términos en que las Entidades deberán presentar y, en su caso, publicar sus estados financieros.

En materia de Sanciones, Penas Convencionales y Delitos, establecidos en el Título Sexto, estas Comisiones Unidas apoyan el mecanismo para la aplicación de sanciones a las Entidades afiliadas o sobre las que se ejerzan la función de supervisión auxiliar, en los términos que se estipulen en el contrato de afiliación respectiva, consistente en penas convencionales y multas.

Las multas y penas convencionales de que se trata, se aplicarán por parte de las Federaciones de acuerdo con lo establecido en los contratos que celebre con las Entidades afiliadas o con las que supervise de manera auxiliar y la Comisión Nacional Bancaria y de Valores, este esquema representa un mecanismo con mayor supervisión y, por ende, de mayor control de las Entidades del sector de ahorro y crédito.

Cabe indicar que el incumplimiento o la violación a las normas y a las disposiciones que emanen de esta Ley, serán sancionados con multa que impondrá administrativamente la Comisión y se hará efectiva por la Secretaría.

Por su parte, las Federaciones en su reglamento interior deberán establecer penas convencionales a aplicarse a las Entidades afiliadas o sobre las que se ejerzan la función de supervisión auxiliar, en los términos estipulados con tales Entidades en el contrato respectivo, ajustándose dichas penas a los parámetros dispuestos en este Capítulo.

Las que Dictaminan consideran necesario precisar que a un solo acto u omisión de una Entidad no podrá aplicarse pena convencional y además las multas a que se refiere el articulado de la Ley, por lo que las Federaciones y Comisión estarán coordinadas para el ejercicio de sus facultades.

Se estipula que las penas convencionales y multas deberán ser pagadas dentro de los 15 días hábiles siguientes a la fecha de su notificación. En caso de que el interesado promueva cualquier medio de defensa establecido, y la pena o multa resultare confirmada total o parcialmente, según lo que proceda, su importe deberá ser cubierto inmediatamente una vez notificado de la resolución correspondiente. Procederá el recurso de revocación, el cual deberá interponerse por escrito también dentro de los 15 días hábiles siguientes al de su notificación y deberá agotarse antes de proceder por cualquier otro medio de impugnación.

La imposición de las multas a que se refiere este Capítulo puede ir desde los 100 a 500 días de salario mínimo general vigente en el Distrito Federal a las Entidades y Federaciones que no cumplan con el pago de las aportaciones fijadas por la asamblea general de afiliadas de la Federación, y en su caso de la Confederación, para el sostenimiento de las mismas hasta los 1,000 a 3,000 días de salario a las Entidades, Federaciones y Confederaciones que no permitan las visitas de inspección de las Federaciones o de la Comisión, según se trate, o bien que obstruyan las labores de supervisión.

Tratándose de las Federaciones que no cumplan con lo señalado en la presente Ley, se les podrá imponer sanciones de 5,000 a 10,000 días de salario a las Federaciones que no lleven a cabo las auditorías a los estados

financieros de las Entidades en los términos señalados por la Ley de Ahorro y Crédito Popular y las disposiciones que de ella emanen.

También se establecen sanciones con multa de 1,000 a 5,000 días de salario a los notarios, registradores, o corredores públicos que tramiten o inscriban actos que incluyan operaciones prohibidas por esta Ley, o bien autoricen la celebración de operaciones reguladas por la Ley de Ahorro y Crédito Popular a personas distintas a las Entidades, Federaciones y Confederaciones.

Por cuanto a los Delitos, las Comisiones Unidas estiman pertinente mencionar que se podrá imponer pena de prisión de 2 a 10 años y multa hasta de 5,000 días de salario a los funcionarios, integrantes de los órganos de administración o empleados de las Entidades, Federaciones o Confederaciones que causen un perjuicio económico a algún Socio o Cliente por haber dispuesto para sí o para otro de la información a la que tiene acceso. Quien cometa esta conducta será responsable de cubrir los daños y perjuicios que hubiere causado.

Esta pena podrá ser del doble cuando los funcionarios o miembros del Comité Técnico que dispongan indebidamente para sí o para otro de los recursos que integran el Fondo y causen un perjuicio económico a los socios o clientes.

En los artículos transitorios se contempla todo lo relativo al esquema de transición al nuevo Sistema de Ahorro y Crédito Popular. Así, se establece que las Sociedades de Ahorro y Préstamo, las Uniones de Crédito que capten depósitos de ahorro, así como las Sociedades Cooperativas de Ahorro y Préstamo y aquéllas que cuenten con secciones de ahorro y préstamo, constituidas con anterioridad al inicio del nuevo sistema, contarán con un plazo de 2 años para solicitar de la Comisión su autorización para operar como Entidad. Concluido este plazo, las sociedades que no hubieren obtenido esta autorización deberán abstenerse de captar recursos.

En los transitorios también se prevé que las solicitudes de autorización presentadas a la Secretaría de Hacienda para constituir y operar Sociedades de Ahorro y Préstamo, y que no hayan sido resueltas con anterioridad a la entrada en vigor de la nueva Ley se entenderán resueltas en sentido negativo, por lo que los interesados correspondientes podrán iniciar el procedimiento para obtener la autorización a que se refiere el artículo 9 de la misma Ley.

A los Organismos de Integración que se autoricen dentro del plazo de un año conforme a la nueva Ley, contarán con un plazo de dos años a partir de su autorización, para cumplir con el número mínimo de 10 Entidades y 5 Federaciones afiliadas.

Se estipula que el Gobierno Federal podrá entregar recursos a las Entidades por única vez, a través de los mecanismos que para tal efecto establezca, con el objeto de que éstas los aporten a los Fondos de Protección en los que participen, pero no ser aplicables a las Entidades señaladas en el quinto párrafo del artículo 105 de la Ley de Ahorro y Crédito Popular.

También se prevé que las Entidades autorizadas en los primeros 2 años a partir de la entrada en vigor de la Ley, podrán utilizar los recursos del Fondo de Protección, siempre y cuando hayan realizado aportaciones durante un plazo de 2 años, mientras para las que se constituyan con posterioridad podrán utilizar los recursos del Fondo a partir del cuarto año siguiente a la entrada en vigor.

A efecto de dar tiempo a la formación de las Confederaciones, las Comisiones Dictaminadoras consideraron necesario prever que las Federaciones autorizadas administren de manera provisional los fondos de protección, hasta que dichos organismos formen parte de alguna Confederación o convengan con alguna de ellas el traspaso de los recursos que integran dichos fondos.

También se consideró necesario establecer un periodo de transición a efecto de que los Organismos de Integración se ajusten al nuevo esquema.

De esta manera, durante los primeros 2 años a partir de que obtengan el dictamen favorable, su consejo de administración podrá estar conformado hasta en un 75% del total de sus miembros, por consejeros o funcionarios de la Entidad, Federación o Confederación, según sea el caso, y a partir del segundo año y hasta el final del tercer año, dicho porcentaje se reducirá hasta un 50% y a partir del cuarto año este porcentaje podrá ser hasta de un 30%.

Por último, se establece que la Comisión Nacional Bancaria y de Valores contará con un plazo de 180 días para emitir todas las reglas y disposiciones de carácter general que deban ser formuladas según se señala en la presente Ley.

En suma, las Dictaminadoras consideran que con la expedición de la Ley de Ahorro y Crédito Popular, se atendería adecuadamente a un sector de la población que reclama un ordenamiento jurídico que regule, promueva, asegure y facilite el servicio y las actividades inherentes a la captación de recursos, colocación del crédito, así como la capacitación a través de un sistema bien estructurado.

Por otra parte, la estructura de las Entidades de Ahorro y Crédito Popular permitirá que cualquier persona física o moral, que desee incursionar en el sector del ahorro y crédito popular y cumpla con la regulación aplicable, lo haga de manera formal.

Al respecto, sobresale la posibilidad que se abre a los sistemas de comercialización conocidos como "autofinanciamientos", contemplados en el artículo 63 de la Ley Federal de Protección al Consumidor, para que si así lo desean, puedan participar en este sector.

Estas Dictaminadoras consideran necesario dejar señalado que, en su oportunidad, se deberán prever los ajustes necesarios al marco fiscal para el debido tratamiento a las Entidades.

Asimismo y en atención a las diversas Iniciativas que ha turnado el Ejecutivo Federal en materia financiera, las Comisiones Unidas estiman apropiado promover la transformación del Patronato del Ahorro Nacional en el Banco del Ahorro Nacional y Servicios Financieros como institución de banca de desarrollo, con el objeto de que dicha institución esté mejor preparada para apoyar el espíritu de esta nueva Ley, y coadyuve en su instrumentación, brindando servicios complementarios y canalizando los apoyos del Gobierno Federal a este importante Sector de Ahorro y Crédito Popular.

El Dictamen de la Iniciativa de Decreto se aprobó en votación nominal por 341 votos a favor, 2 en contra y 34 abstenciones.

DECRETO POR EL QUE SE REFORMAN, ADICIONAN Y DEROGAN DIVERSAS DISPOSICIONES DE LA LEY DE INSTITUCIONES DE CRÉDITO Y DE LA LEY PARA REGULAR LAS AGRUPACIONES FINANCIERAS

Fecha de presentación: 5 de abril de 2001.

Iniciativa presentada por: Ejecutivo Federal.

Fecha de aprobación: 28 de abril de 2001.

Fecha de publicación en el Diario Oficial de la Federación: 4 de junio de 2001.

A) Exposición de Motivos

Señala la Iniciativa que México se encuentra inmerso en un proceso de globalización económica y financiera que tiene influencia en todos los ámbitos de la economía nacional, lo cual motiva la actualización del marco normativo que regula la operación de las instituciones de banca múltiple y los grupos financieros, con el objeto de adecuarlo a las sanas prácticas financieras nacionales e internacionales, para alcanzar mayores niveles de seguridad para el público.

De esta manera, la reforma que se propone obedece a una necesidad de fortalecer la organización y funcionamiento de las instituciones de banca múltiple y los grupos financieros, que permita promover su competitividad y capitalización a través de la inclusión de mecanismos preventivos, en aras de un mejor servicio.

También tiene el propósito de incorporar en la legislación situaciones y circunstancias que han sido implementadas en otros países y que han demostrado su eficacia, en términos de un sano y equilibrado desarrollo de los mercados financieros. Con ello se pretende abatir el estancamiento que sufre el

sector alentando su sano desarrollo y procurando una mayor simplificación administrativa.

Busca fomentar el ahorro interno de largo plazo mediante la distribución eficaz de riesgos y la prevención de situaciones que den lugar a tropiezos en perjuicio de las finanzas públicas, abatir los costos de regulación y supervisión, reglamentando las operaciones de los intermediarios financieros, pero sin obstaculizar la innovación en productos y servicios financieros, así como aprovechar las adecuaciones impuestas por la práctica.

Por ello, pone especial atención en la instrumentación de mejores prácticas corporativas que redunden en una mejor integración y funcionamiento de la administración de dichas sociedades; se pretende modificar la integración de los consejos de administración de las instituciones de banca múltiple y los grupos financieros, previendo la inclusión de la figura de consejeros independientes que cuenten con los conocimientos necesarios para la atención de asuntos relacionados con la operación de tales intermediarios, pero que además no tengan vínculo alguno con la administración de los mismos.

Se contempla, igualmente, la posibilidad de que los consejos de administración de estas entidades puedan constituir comités de auditoría con carácter consultivo, cuya finalidad sea coadyuvar con el propio consejo para el mejor desempeño de sus funciones.

A efecto de lograr una más activa participación de la autoridad supervisora, se actualizan algunas reglas que regulan su actividad a efecto de que le proporcionen un marco normativo suficiente para su adecuado desarrollo.

Una de las principales propuestas que incorpora el Ejecutivo Federal es la de facultar a la Comisión Nacional Bancaria y de Valores para emitir regulación prudencial conforme a la cual se establezca una clasificación de los bancos respecto a sus niveles de capitalización, con el propósito de identificar de manera precisa y oportuna cualquier riesgo que se pudiera generar para el sistema financiero derivado de su operación.

Se perfecciona también la regulación existente sobre el tema de créditos relacionados, en virtud de la implicación que tiene este tema para el correcto funcionamiento de las instituciones de crédito y asegurar su viabilidad financiera, al establecer en Ley lo que se deberá entender por operaciones realizadas con personas relacionadas. Se propone, a su vez, la posibilidad de que el consejo de administración faculte a un comité integrado por los propios consejeros, cuya función básica será la aprobación de dichas operaciones bajo ciertos parámetros.

Derivado del dinámico avance tecnológico, se propone que los intermediarios financieros puedan celebrar operaciones y prestar servicios con el público a través de medios electrónicos que les permita mejorar su rentabilidad, a través de la reducción de sus costos de operación y mayores oportunidades para ofrecer más y mejores servicios a sus clientes y usuarios, aprovechando la actualización del propio marco legal que se ha venido dando en este campo.

Por último, se establecen medidas que tienen por objeto promover la participación de un mayor número de intermediarios, a fin de que los consumidores tengan acceso a distintos servicios y productos con tasas de interés más atractivas para los mismos.

B) Trabajo de la Comisión

Para lograr el pleno cumplimiento de las atribuciones de la Secretaría de Hacienda, se consideró pertinente facultarla para interpretar las disposiciones de carácter general que emanen de la Ley de Instituciones de Crédito y de la Ley para Regular las Agrupaciones Financieras.

Se otorgan facultades a dicha Secretaría para solicitar la opinión de cualquiera de las Comisiones Nacionales encargadas de la supervisión y vigilancia de los distintos intermediarios financieros, del Instituto para la Protección al Ahorro Bancario (IPAB), así como de la Comisión Nacional para la Protección y Defensa de los Usuarios de Servicios Financieros (Condusef), en el ámbito de sus respectivas atribuciones, para resolver los asuntos de su competencia.

Se elimina la necesidad de que la Secretaría de Hacienda escuche la opinión de la Comisión Nacional Bancaria y de Valores para conferir el carácter de institucionales a determinados inversionistas para efectos de la misma Ley.

Conforme a la experiencia internacional, se realizaron diversas reformas orientadas a mejorar las prácticas corporativas con el propósito de lograr una más adecuada integración y funcionamiento de la administración de las instituciones de banca múltiple y de los grupos financieros.

En este sentido, se precisó que en el orden del día de las asambleas de accionistas de instituciones de banca múltiple y de sociedades controladoras de grupos financieros deben ser identificados todos los asuntos a tratar en dichas asambleas, incluso los que sean incluidos en el rubro de asuntos generales.

Se consideró conveniente eliminar el límite máximo de tenencia accionaria que actualmente contemplan tanto la Ley de Instituciones de Crédito para el caso de instituciones de banca múltiple, como la Ley para Regular las Agrupaciones Financieras para el caso de sociedades controladoras de grupos financieros (20%), actualizando el procedimiento a seguir en el supuesto de que una persona o grupo de personas pretendan adquirir el control de cualquiera de estas entidades.

Asimismo, se especifica con claridad cuándo se entenderá que se adquiere el control de una institución de banca múltiple o de una sociedad controladora, lo que redundará en mayor transparencia en el control de dichas sociedades. De igual forma, se establece como requisito para obtener el control de una

institución de banca múltiple, la presentación de un programa estratégico para la implementación del gobierno corporativo.

Al respecto, se entenderá que se obtiene el control de una institución de banca múltiple cuando se adquiera el 30% de las acciones representativas de su capital social, se tenga el control de la asamblea general de accionistas, se esté en posibilidad de nombrar a la mayoría de los miembros del consejo de administración, o por cualquier otro medio se controle a la institución de banca múltiple o sociedad controladora de que se trate.

Se establece la obligación a la Comisión de publicar en el Diario Oficial el capital mínimo con que deberán contar las instituciones de crédito, determinado por dicha Comisión; ello contribuirá a dar mayor certeza jurídica a las citadas instituciones, así como facilitar la exigibilidad de este requisito conforme a la Ley. Y se elimina la posibilidad de que la Secretaría de Hacienda pueda ampliar el plazo en el que las instituciones de crédito deban contar con el capital de referencia, lo cual repercutirá en una mejor protección de los usuarios de la banca al asegurar que los capitales mínimos sean actualizados en tiempo.

Se obliga a los consejos de administración a constituir un comité de auditoría que coadyuve con éste para la consecución de sus fines, medida que asegura una instancia de control que se cerciore, entre otras, de que la institución cumpla con toda la normatividad interna y externa.

Se incluye en la integración y funcionamiento de los consejos de administración de las instituciones de banca múltiple y de las sociedades controladoras de grupos financieros, la figura de los consejeros independientes con la finalidad de fomentar una cultura de mayor responsabilidad, objetividad y profesionalismo en las decisiones de dichos consejos.

Un elemento fundamental es el de que las personas que sean consideradas como consejeros independientes, sean ajenas a la administración de las entidades.

Se adicionan a los requisitos que deben cumplir los consejeros de las instituciones de banca múltiple y de las sociedades controladoras de grupos financieros, la calidad técnica y el historial crediticio satisfactorio, asimismo se establece la obligación para que éstos se abstengan de participar en la deliberación de asuntos que impliquen un conflicto de interés para los mismos.

En correspondencia con estos cambios, se adicionan y precisan los requisitos que deben cumplir el director general y los funcionarios de las instituciones de banca múltiple y de las sociedades controladoras de grupos financieros que ocupen cargos con la jerarquía inmediata inferior a la de éste.

Se faculta a la Comisión para imponer veto a los miembros del consejo de administración, directores generales, comisarios, directores y gerentes, funcionarios que puedan obligar con su firma a la entidad y auditores externos independientes de instituciones de banca múltiple y sociedades controladoras

de grupos financieros, así como delegados fiduciarios, cuando considere que no cuentan con la suficiente calidad técnica, honorabilidad e historial crediticio satisfactorio.

Un cambio fundamental radica en el hecho de modificar el régimen aplicable a la designación de los principales funcionarios, sustituyendo la autorización previa por la facultad de autorregulación de dichas entidades, reservándose la Comisión la facultad de remover a dichos funcionarios.

Por cuanto al mecanismo de fusión de instituciones de banca múltiple previsto en la Ley, se incorpora el requisito de la presentación a la Secretaría de Hacienda del convenio de fusión, así como los estados financieros proyectados de la sociedad resultante de este proceso.

Se incluye dentro de la Ley el procedimiento para llevar a cabo la escisión de instituciones de banca múltiple, en virtud de que actualmente este procedimiento no está regulado.

En relación con las causales de revocación de la autorización otorgada a instituciones de banca múltiple, se incluye la petición de parte, expresada por acuerdo de la asamblea general extraordinaria de accionistas que se reúna para tal fin.

Dentro del proceso de consolidación del sector financiero iniciado en los últimos años, se consideró conveniente eliminar las disposiciones orientadas a obligar a las instituciones financieras del exterior y a las sociedades controladoras filiales que sean propietarias de una institución de banca múltiple y adquieran otra sociedad de este tipo, para fusionarlas; la misma disposición se deroga para el caso de sociedades financieras de objeto limitado.

Se eliminan las restricciones que existen para que las instituciones filiales puedan emitir obligaciones subordinadas, así como para establecer sucursales o subsidiarias fuera del territorio nacional, con el objeto de ampliar la gama de fuentes de capital para las entidades, así como la alternativa de inversión para inversionistas, adecuando nuestro marco normativo a parámetros internacionales.

Al igual que en el caso de las instituciones nacionales, en las filiales de sociedades se contempla en la integración y funcionamiento de sus consejos de administración, la figura de los consejeros independientes.

Respecto a las filiales, también se otorga a la Comisión la facultad de permitir que autoridades supervisoras de los países de origen de la institución financiera del exterior que sea propietaria de la mayoría de las acciones representativas del capital social de aquellas, realicen visitas de inspección por su conducto, o bien sin que medie su intervención, para lo cual la Comisión podrá solicitarles a las autoridades un informe de la visita realizada.

A efecto de precisar el régimen de operaciones que pueden realizar las instituciones de crédito, se incluye dentro del artículo 46 de la Ley de

Instituciones de Crédito, la posibilidad para que realicen operaciones conocidas como derivados y las de factoraje financiero, en virtud de que en la práctica dichas instituciones realizan estas operaciones al amparo de las facultades que les confieren otros ordenamientos legales y disposiciones de carácter administrativo.

Se establece la obligación a las instituciones de crédito, de mantener un capital neto en relación directa con los riesgos de mercado, de crédito y otros en que incurran con motivo de sus operaciones, con el objeto de garantizar al público usuario de los servicios financieros, que sus operaciones crediticias tendrán el respaldo suficiente por parte de dichas instituciones, facultando a la Secretaría de Hacienda para emitir disposiciones que establezcan los términos conforme a los cuales se determinará el capital neto con el que deberán contar las instituciones de crédito.

Dentro del dinámico proceso de cambios tecnológicos, se consideró conveniente incluir la posibilidad de que las instituciones de crédito puedan explotar estas nuevas tecnologías para el desarrollo de nuevos productos, procurando que éstos se ofrezcan en términos de una adecuada confiabilidad y confidencialidad.

Se propuso desarrollar un nuevo procedimiento para la domicialización de pagos en las instituciones de crédito, estableciendo las disposiciones orientadas a proteger los derechos e intereses del público, en particular brindándoles la seguridad de que no se les harán cobros indebidos.

Se actualizaron las disposiciones correspondientes a la emisión de bonos bancarios, incluyendo elementos que brinden seguridad y transparencia a sus tenedores, garantizándoles la protección de sus derechos y clarificando las condiciones para el pago anticipado de los mismos.

A fin de darles a las instituciones de banca múltiple mayores opciones de financiamiento, se establecen modalidades respecto de la emisión de obligaciones subordinadas, mismas que podrán ser no susceptibles de convertirse en acciones, de conversión voluntaria en acciones y de conversión obligatoria en acciones, reconociendo diferentes grados de prelación entre las mismas. Asimismo, se establece que su prelación.

Por otro lado, se otorga a la Comisión la facultad para emitir reglamentación orientada a regular la organización y el régimen de inversión de los sistemas de pensiones o jubilaciones que las instituciones de crédito establezcan para su personal, complementarios a los establecidos en las leyes de seguridad social.

En materia de créditos relacionados en las instituciones de crédito, se buscó definir con mayor precisión el manejo de las operaciones con personas relacionadas, señalando de manera más clara lo que se entiende por operación relacionada, los requisitos necesarios para su aprobación y se define con precisión el universo de agentes que se entienden como relacionados.

Adicionalmente, se faculta al consejo de administración de las instituciones de banca múltiple para delegar sus atribuciones en un comité de consejeros cuya función será exclusivamente la aprobación de operaciones con personas relacionadas que representen hasta cierto porcentaje de la parte básica del capital neto de la institución; se establecen las bases para la integración de dicho comité y se faculta a la Comisión para dictar disposiciones de carácter general orientadas a regular las operaciones con personas relacionadas.

Con el fin de reducir el costo de los servicios, las instituciones de crédito podrán realizar operaciones de reporto y préstamo de valores por cuenta de terceros sin la intermediación de casas de bolsa.

Se transfiere a la Comisión la facultad que actualmente está conferida al Banco de México para emitir disposiciones orientadas a establecer excepciones para que las instituciones de banca múltiple puedan ceder o descontar su cartera, en virtud de que esta facultad debe estar conferida a la autoridad encargada de la supervisión y vigilancia de dichas instituciones.

Se establecen nuevas disposiciones que regirán la presentación ante la Comisión de los estados financieros de las instituciones de crédito, así como incluir nuevos medios a través de los cuales los administradores de dichas instituciones pueden difundir los citados estados financieros.

Con el objeto de facilitar la interacción que debe existir entre las autoridades en materia financiera a nivel internacional, se faculta a la Comisión para que pueda proporcionar a las autoridades financieras del exterior, información relacionada con operaciones y servicios señalados en el artículo 117 de la Ley de Instituciones de Crédito, sin que por ello se entienda transgredido el secreto bancario, siempre que exista reciprocidad con tales autoridades y no se afecte el orden público y la seguridad nacional.

Para contribuir con el buen funcionamiento del sistema financiero y con la profesionalización en la supervisión y vigilancia, se faculta a la Comisión Nacional Bancaria y de Valores para que pueda contratar los servicios de profesionales que le auxilien en el desempeño de sus funciones de inspección y vigilancia.

Con el fin de reforzar las medidas que aseguren la estabilidad y solvencia de las instituciones de crédito, igualmente se faculta a la Comisión para emitir disposiciones que establezcan medidas de alerta temprana, las cuales clasificarán a las instituciones de crédito con base en su nivel de capitalización y señalarán las medidas correctivas que estas instituciones deberán adoptar de acuerdo a su nivel de capitalización.

En complemento a lo anterior, se establecen las medidas correctivas que de manera obligatoria deberán aplicar las instituciones de crédito cuando se encuentren por debajo del nivel de capitalización que establece esta Ley y las demás disposiciones aplicables, entre las que destacan la suspensión del pago de dividendos a los accionistas.

Por lo que respecta al tema de las intervenciones que puede practicar la Comisión, se precisó que a la sesión de la junta de gobierno de la misma Comisión, en la que se acuerde la intervención gerencial de una institución de crédito, acudirá la Junta de Gobierno de IPAB, a efecto de que aporte elementos para la toma de esta decisión.

En esta materia, se establece un plazo máximo de 6 meses para la duración de las intervenciones gerenciales que practique la Comisión, precisando que dichas intervenciones se levantarán cuando las irregularidades que las hayan motivado se hubiere subsanado.

En complemento a lo antes expuesto, la Comisión de Hacienda detectó en la revisión que realizó de la Iniciativa enviada por el Ejecutivo Federal, algunas inconsistencias y disposiciones que debieron ser corregidas y adicionadas conforme a lo que a continuación se señala:

En términos de lo establecido por la Ley Federal de Procedimiento Administrativo, fue necesario incluir en las disposiciones que regulan las actividades económicas del país, tiempos de respuesta a las peticiones que formulen a las autoridades administrativas los ciudadanos

Se precisó dentro de los supuestos en los que se considerará que se adquiere el control de una institución de banca múltiple o de una sociedad controladora de un grupo financiero, cuando se adquiriera el 30% de las acciones representativas de su capital social, que se trata de 30% o más de dichas acciones.

De igual forma, se consideró necesario precisar que para que la Secretaría de Hacienda pueda autorizar la adquisición de acciones de la serie "O" de sociedades controladoras, cuando excedan del 5% del capital social de dicha sociedad, deberá escuchar la opinión de la Comisión que supervise a la controladora.

Con el propósito de dar mayor certidumbre a la figura del consejero independiente, se consideró oportuno facultar a la Comisión para determinar, mediante disposiciones generales, los casos en que un consejero dejará de tener tal carácter. También se propuso sustituir el porcentaje de consejeros independientes que deberán asistir a las sesiones del consejo, para señalar que deberá asistir a éstas cuando menos uno de ellos.

Los artículos 23 de la Ley de Instituciones de Crédito y 25 de la Ley para Regular las Agrupaciones Financieras, establecen que los nombramientos de consejeros de las instituciones de banca múltiple y de sociedades controladoras de grupos financieros, deberán recaer en personas que acrediten contar con los requisitos establecidos en los mismos artículos; a este respecto, se estimó que la acreditación no es el vehículo adecuado, por lo que se consideró pertinente modificar se redacción.

Por otra parte, el segundo párrafo del artículo 24 Bis de la Ley de Instituciones de Crédito, establece la obligación de las personas que sean designadas como

consejeros, director general y funcionarios con las dos jerarquías inmediatas inferiores a la de este último en instituciones de banca múltiple, de declarar bajo protesta de decir verdad que no se ubican en alguno de las prohibiciones que se establecen para este tipo de personas en la misma Ley, considerando que es suficiente con su sola manifestación por escrito

Asimismo, se adicionó una fracción a este artículo, en la que se establece que dentro de la manifestación se señalará que los consejeros y funcionarios en cuestión, conocen los derechos y obligaciones que implican los cargos que se les están confiriendo.

Por otro lado, se consideró conveniente precisar el régimen de remoción, suspensión y veto aplicable a los auditores externos independientes de las instituciones de banca múltiple.

En relación con lo anterior, se estimó pertinente recomendar que se realice un estudio, a efecto de valorar la posibilidad de que en el caso de los auditores externos independientes, cuando éstos incurran en faltas graves, la autoridad esté en condiciones de imponer sanciones que pudiera llegar a la cancelación de su registro o incluso, hasta la cancelación de la cédula profesional, equiparando esta situación a lo que actualmente se señala en el Código Fiscal de la Federación.

Considerando la facultad que a la Comisión le confiere el artículo 25 de la Ley de Instituciones de Crédito para remover, suspender o vetar a los auditores externos independientes de las instituciones de banca múltiple, resulta redundante la norma contenida en el cuarto párrafo del artículo 101 de la Iniciativa, por lo que se propone su eliminación, quedando en consecuencia dicho artículo con sólo cinco párrafos. Adicionalmente, en el párrafo final se recomienda suprimir el término “alcance” referido a los dictámenes de los auditores externos independientes, dado que tal alcance será responsabilidad de dichos profesionistas.

Por otra parte, se propuso adicionar a la Ley de Instituciones de Crédito un artículo 140 Bis, a fin de establecer los requisitos que deben cumplir los interventores, así como de contratación de créditos bancarios por parte de los mismos.

Asimismo, se consideró conveniente prever la posibilidad de que las intervenciones gerenciales a las instituciones de crédito se extiendan más allá del plazo establecido en la Iniciativa, es decir 6 meses, hasta por un plazo de 3 meses más, para lo cual se modificó el artículo 143 de la Ley de Instituciones de Crédito.

En virtud de las modificaciones que se pretenden realizar a la Ley para Regular las Agrupaciones Financieras, esta Comisión ha recogido la inquietud que le fue manifestada por autoridades y participantes en el mercado financiero, a efecto de modificar el artículo que establece los lineamientos conforme a los cuales se integran los grupos financieros.

Tomando en consideración las reformas propuestas a la Ley de Instituciones de Crédito en materia de integración de los consejos de administración y suplencia de los consejeros, se estimó conveniente reflejar dichas disposiciones en el artículo de la Ley para regular las Agrupaciones Financieras, que regulan la integración de los consejos de administración de las sociedades controladoras.

A efecto de hacer congruentes las disposiciones de la Ley de Instituciones de Crédito en relación con la posibilidad de que autoridades de otros países realicen visitas de inspección a instituciones de crédito, se consideró necesario modificar la redacción del artículo 27-Ñ de la Ley para Regular las Agrupaciones Financieras.

El Dictamen de la Iniciativa de Decreto se aprobó en votación nominal por 412 votos a favor, 0 en contra y 1 abstención.

LEY ORGÁNICA DEL BANCO DEL AHORRO NACIONAL Y SERVICIOS FINANCIEROS

Fecha de presentación: 5 de abril de 2001.

Iniciativa presentada por: Ejecutivo Federal.

Fecha de aprobación: 26 de abril de 2001.

Fecha de publicación en el Diario Oficial de la Federación: 1º de junio de 2001.

A) Exposición de Motivos

Señala el Ejecutivo Federal que las reformas financieras en nuestro país han girado primordialmente en torno a la estructura y funciones del sistema financiero tradicional, en particular el bancario. A pesar de lo anterior, la penetración de los servicios bancarios tradicionales en México es muy limitada en comparación con la de otros países de dimensión económica similar y como consecuencia estos servicios siguen siendo inaccesibles para amplios sectores de la población.

Actualmente se estima que una pequeña parte de la Población Económicamente Activa tiene acceso a los servicios del sistema financiero tradicional. El resto de la población permanece al margen de estos servicios, dado su nivel de ingresos y su dispersión geográfica, situación que ha motivado el surgimiento diversas entidades especializadas que de manera formal e informal brindan servicios financieros y que constituyen la Banca Popular.

El Patronato del Ahorro Nacional fue creado por ley del 31 de diciembre de 1949 con el objeto de facilitar, proteger y estimular el ahorro nacional en beneficio del desarrollo económico del país. Su intención era prestar servicios financieros a un segmento de la población desatendido por instituciones financieras privadas y así llenar uno de los vacíos en el sistema financiero mexicano.

El Patronato limitó sus actividades a la captación del ahorro, sin desarrollar el otorgamiento de créditos, ni otros servicios en vista de su naturaleza jurídica no bancaria.

Los problemas económicos del país impactaron los instrumentos de captación del ahorro público y por lo tanto también a los Bonos del Ahorro Nacional que fueron desplazados parcialmente por otros instrumentos que ofrecían mayores tasas de interés y mejores condiciones. Lo anterior llevó al Patronato a redefinir su estrategia y ofrecer instrumentos de ahorro seguros y de acuerdo a sus necesidades.

La Banca Popular actual surge en 1951 con la primera caja popular contemporánea fundada a iniciativa de religiosos que buscaban replicar la experiencia canadiense. Esta Banca ofrece los servicios de ahorro y crédito a la población que tradicionalmente no tiene acceso a los servicios financieros tradicionales. Se estima que existen más de 600 intermediarios funcionando bajo una diversidad de figuras jurídicas y de los cuales menos del 10% se encuentra regulado por las autoridades financieras.

Frente a la apremiante necesidad de brindar mayor seguridad jurídica a la población y un marco regulatorio adecuado a los intermediarios de ahorro y préstamo, el Congreso de la Unión promovió la iniciativa de la Ley de Ahorro y Crédito Popular, la cual prevé los elementos para la conformación de un sector con bases sólidas, integrado por entidades financieras sanas y reguladas, que ofrezcan servicios de ahorro y crédito a fin de evitar riesgos y fraudes que puedan traer como resultado la pérdida del patrimonio del ahorrador.

No obstante lo anterior, se considera que hace falta la presencia de la banca de desarrollo que permita establecer políticas consistentes y canalizar apoyos para abrir espacios financieros y brindar servicios complementarios que finalmente faciliten la institucionalización del sector y detonen su desarrollo.

En este contexto, se hace conveniente la transformación del Patronato del Ahorro Nacional, en el banco del sector de ahorro y crédito popular para que pueda desempeñar, sin descuidar su función de promotor del ahorro, tareas complementarias y de apoyo a las entidades que conforman la Banca Popular, tales como:

- a) Desarrollo de productos y servicios acordes a las necesidades del sector y que no puedan proveer los organismos de integración, entre otros, la administración de riesgos, transferencia de remesas y registro de todas las sociedades.

- b) Coordinar la constitución de la red informática, la capacitación y la cooperación internacional en la promoción del sector.
- c) Desarrollar estudios técnicos, económicos y sociales que impulsen el desarrollo del sector.

B) trabajo de la Comisión

Para contar con políticas de desarrollo bien articuladas en este sector, es necesario que existan instituciones que las apoyen financieramente.

En este sentido, es importante mencionar la experiencia de las cajas de ahorro españolas, a quienes en 1933 se les reconoció por primera vez su carácter económico financiero, con la creación del Instituto de Crédito de las Cajas de Ahorro, que se constituyó con aportaciones de las cajas adheridas a la Confederación Española de Cajas de Ahorro y asumió funciones tan importantes como: operar como banco de cajas y como órgano compensador de las operaciones cruzadas entre las mismas; aceptar depósitos de las cajas y valores en custodia, así como admitir cédulas en garantía de su patrimonio social; actuar como intermediario en la negociación de valores y concurrir en nombre de las cajas a los empréstitos del Estado.

En contrapartida, las cooperativas de crédito españolas no corrieron con la misma suerte, desapareciendo la mayoría de ellas, ante la ausencia de capacidad asociativa y organizativa tan manifiesta en las cajas de ahorro y sobre todo, de que no contaron con un órgano de promoción que como el Instituto contribuyera a potenciar sus posibilidades de desarrollo.

Bajo esta perspectiva, la transformación del Patronato del Ahorro Nacional, en el Banco del Ahorro Nacional y Servicios Financieros, Sociedad Nacional de Crédito, Institución de Banca de Desarrollo, es necesaria para que, sin descuidar su función de promotor del ahorro y sin dejar de ofrecer los planes de ahorro y sorteos que opera actualmente e incluso desarrollando nuevos productos de promoción del ahorro, funcione como banco de segundo piso de los participantes en el sector de ahorro y crédito popular.

El nuevo banco de desarrollo adicionalmente fomentará el fortalecimiento del sector de ahorro y crédito popular a través de la capacitación del personal de las instituciones que conforman el sector; asesoría a la gerencia de dichas instituciones para elevar sus capacidades administrativas, respetando la creatividad de los diversos actores sociales y privados del sector, y la elaboración de estudios especializados que impulsen su desarrollo.

Adicionalmente, tendrá a su cargo la tarea de generar las condiciones técnicas y financieras propicias para el desarrollo de la infraestructura que se considera necesaria para que los integrantes del sector de ahorro y crédito popular puedan eficientar su operación, ofrecer servicios de una manera más segura a

un mayor número de poblaciones y hogares, estandarizar la plataforma de servicios y facilitar las funciones de control y supervisión.

Un aspecto fundamental, es el desarrollo de una red de telecomunicaciones e informática que dé servicio al Banco así como a los participantes del sector.

La institución se regirá por lo dispuesto en la Ley de Instituciones de Crédito, por lo que, además de ofrecer los productos y servicios que actualmente proporciona el Patronato, la institución estará facultada para desarrollar productos y servicios conforme a lo que se dispone en esta Ley.

Con el fin de que el banco cumpla con las funciones generales de banca de desarrollo, así como de promoción del sector, la iniciativa propuesta por el Ejecutivo Federal presenta una estructura general similar a las leyes orgánicas de las demás instituciones de crédito e incluye las disposiciones particulares que la regirán. Sin embargo, se estimó importante proponer algunas precisiones específicamente en los Capítulos IV y VI.

El Capítulo I define al sector, entendiéndose por éste al conformado por los Organismos de Integración y las Entidades de Ahorro y Crédito Popular regulados por la Ley de Ahorro y Crédito Popular, y a las personas físicas y morales que reciban de u otorguen servicios a éstas.

Asimismo, establece claramente que el objeto de la Ley es el de promover el ahorro, el financiamiento y la inversión entre los integrantes del sector, ofrecer instrumentos y servicios financieros entre los mismos, así como canalizar apoyos financieros y técnicos necesarios para fomentar el hábito del ahorro y el sano desarrollo del sector y en general. (artículos 1 al 6)

En el Capítulo II, se definen las operaciones que puede realizar, enfocado a responder a las necesidades de fomento y desarrollo del sector del ahorro y crédito popular al ofrecer productos y servicios acordes con sus necesidades, tales como administración de riesgos, servicios de tesorería, servicios fiduciarios y transferencia de remesas, entre otros.

La modernización administrativa y los nuevos productos y servicios que preste le permitirán ser más eficiente y en el mediano plazo ubicarse como una entidad autofinanciable y con una extensa red de distribución de servicios financieros, capaz de ofrecer servicios más sofisticados, que garantizarán el acceso al sector financiero a segmentos de la población que actualmente están desatendidos. (artículos 7 a 11)

Toda vez que la incorporación de funciones adicionales en el banco obedece a que el sector de ahorro y crédito popular no está actualmente desarrollado y, mucho menos fortalecido financieramente, se consideró conveniente delimitar algunas de las operaciones originalmente planteadas.

Por su parte, el Capítulo III establece la constitución del capital social que tendrá la institución, de conformidad con la Ley de Instituciones de Crédito, señalando que estará representado por certificados de aportación patrimonial,

donde el 66% estará suscrito por el Gobierno Federal, y el 34% por otras personas físicas o morales mexicanas, admitiendo en éste último caso a la inversión extranjera, cuando tenga por objeto proveer de tecnología, capacitación o capital de riesgo, contribuyendo al cumplimiento del objeto de la Ley, dando lugar a la participación de los organismos de integración regulados por la Ley de Ahorro y Crédito Popular; así como a organismos internacionales interesados en participar en la promoción y desarrollo del sector. (artículos 12 al 15)

La que dictamina estima adecuada la regulación de los aspectos relativos a la administración de la institución a que se refiere el Capítulo IV, así como la incorporación de mejores prácticas corporativas, mediante la participación de consejeros independientes en el Consejo Directivo, el cual debe contar con profesionales altamente calificados, con capacidad ejecutiva y claro compromiso social.

Se prevé la formación de un Consejo Directivo conformado por nueve consejeros propietarios, de los cuales dos son independientes cuyos conocimientos, honorabilidad, prestigio profesional y experiencia sean ampliamente reconocidos.

Habrán dos consejeros propietarios de la serie "B", que representarán a los tenedores de los certificados de aportación patrimonial de dicha serie. Los consejeros independientes no tendrán suplentes y deberán asistir cuando menos al 70% de las sesiones que se hayan convocado.

Al respecto, se precisó el derecho del Gobierno Federal para designar a los consejeros de la serie "B", para el caso de que suscriba certificados de aportación patrimonial de dicha serie. Asimismo, se propuso eliminar el señalamiento de que los consejeros independientes se sujetarán a la Ley Federal de Responsabilidades de Servidores Públicos, toda vez que ello les restaría imparcialidad y objetividad en su desempeño.

También se eliminó el requisito de que determinados asuntos fueran resueltos por mayoría calificada de los consejeros, dentro de los cuales se debería contar con el voto favorable de cuando menos dos de los consejeros o de la serie "B" o de los independientes, toda vez que se estaría otorgando a los mencionados consejeros, un derecho de veto sobre las propuestas de los consejeros de la serie "A", desvirtuando la participación de los consejeros independientes.

Asimismo, a fin de procurar el adecuado desempeño de los consejeros de la serie "B", consejeros independientes y del Director General, así como sancionar conductas o situaciones que afecten a la institución, se incorporaron causales de remoción de las personas señaladas.

Continuando con la política de modernización administrativa, se previó la formación de un comité de sueldos y prestaciones. No obstante, dado que es facultad del Director General negociar las condiciones generales de trabajo que regirán la relación laboral de la institución con sus trabajadores, se consideró

necesaria la participación de este funcionario, en el comité de sueldos y prestaciones propuesto en el Capítulo IV de la iniciativa. (artículos 16 al 26)

El Capítulo V, por su parte, establece en su artículo 27 que habrá dos comisarios encargados de la vigilancia de la institución, uno de los cuales estará designado por la Secretaría de Contraloría y Desarrollo Administrativo y el otro por los consejeros de la serie "B", contando cada uno con su respectivo suplente. Estos comisarios tendrán las facultades y obligaciones necesarias para cumplir adecuadamente sus funciones.

Conforme a las disposiciones generales del Capítulo VI, los ahorradores actuales que mantienen sus recursos depositados en el Patronato del Ahorro Nacional, pueden tener la certeza de que seguirán conservando sus cuentas con las mismas características, pues se recogen las normas correspondientes a los planes de ahorro y demás instrumentos de captación existentes en la actualidad y se regulan los sorteos con derecho a premio, que pueden asociarse a dichos instrumentos, tal y como se encuentran en la actualidad.

Se hicieron adecuaciones a efecto de precisar los financiamientos que la institución podrá otorgar a los Organismos de Integración y a las Entidades de Ahorro y Crédito Popular.

El Consejo Directivo contará con facultades en materia de presupuestos para gastos e inversión, adquisiciones, arrendamientos, servicios, obra pública, sueldos, prestaciones, con motivo de la modernización administrativa que se está proponiendo de igual forma para la banca de desarrollo. En este sentido, se consideró importante que se contemple la sujeción a los principios constitucionales, que establecen por regla general la obligación de efectuar asignaciones mediante licitación pública, a efecto de dar transparencia a los procesos en que intervenga la institución y le permitan obtener las mejores condiciones de mercado en cuanto a precio calidad, financiamiento y oportunidad, como se señala en el artículo 22.

Por otra parte, se considera acertado a efecto de que exista oportunidad y eficiencia en la atención de las necesidades del sector, el que en aquellos casos en donde las licitaciones públicas no sean el medio idóneo, las adjudicaciones se lleven a cabo mediante procedimientos de invitación restringida o adjudicación directa, facultando al Consejo Directivo para que observando los principios constitucionales, establezca las bases, políticas y procedimientos que regularán los contratos, convenios, pedidos o acuerdos que celebre la institución para sus adquisiciones, arrendamientos, servicios y obra pública.

En el análisis de la presente iniciativa, esta Comisión consideró necesario incorporar en el texto de esta Ley un artículo similar al propuesto por el Ejecutivo Federal para las instituciones de banca de desarrollo, relativo a la rendición de cuentas ante el Congreso de la Unión, situación que representa un contrapeso adecuado para la integración de las normas de modernización administrativa descritas con anterioridad y un avance en el conocimiento oportuno de este tipo de instituciones que son de vital importancia para el

desarrollo del país. Asimismo, esta dictaminadora precisa que de manera trimestral la institución deberá de dar a conocer a la opinión pública información sustantiva sobre su evolución financiera. (artículos 28 al 44)

En cuanto a los artículos Transitorios, la que dictamina consideró conveniente fijar un plazo de 180 días para que el Ejecutivo Federal expida el Decreto de transformación del Patronato del Ahorro Nacional en el Banco del Ahorro Nacional y Servicios Financieros, Sociedad Nacional de Crédito, Institución de Banca de Desarrollo, a que hace referencia el artículo Tercero Transitorio de la presente iniciativa.

Así mismo y a efecto de que el Banco del Ahorro Nacional cumpla con la regulación aplicable a una institución de su naturaleza antes de iniciar operaciones, se consideró oportuno incorporar la obligación someterá a la aprobación de la Comisión Nacional Bancaria y de Valores, sus sistemas operativos, de procesamiento de información y de control interno, así como sus manuales de organización y operación.

El Dictamen de la Iniciativa de Decreto se aprobó en votación nominal por 415 votos a favor, 0 en contra y 0 abstenciones.

DECRETO POR EL QUE SE EXPIDE LA LEY ORGÁNICA DE SOCIEDAD NACIONAL HIPOTECARIA

Fecha de presentación: 5 de abril de 2001.

Iniciativa presentada por: Ejecutivo Federal.

Fecha de aprobación: 27 de abril de 2001.

Fecha de publicación en el Diario Oficial de la Federación: 11 de Octubre de 2001.

A) Exposición de Motivos

Indica la Iniciativa que tomando en cuenta el impacto que la vivienda tiene en el desarrollo nacional, en atención a que satisface una de las necesidades más importantes de la familia, así como porque su construcción genera efectos muy favorables en la demanda de mano de obra, se propone la creación de Nacional Hipotecaria, como Institución de Banca de Desarrollo, cuyo objeto fundamental sería el de promover, mediante el otorgamiento de créditos y garantías, la construcción y adquisición de viviendas, preferentemente de interés social.

De igual forma, tendría como uno de sus principales retos el de bursatilizar las carteras hipotecarias generadas por intermediarios financieros, con el propósito de aumentar la oferta de vivienda.

En tal sentido, se propone separar de las funciones del Banco de México las de financiamiento de la vivienda que viene realizando el FOVI, por lo que el capital social de la nueva Sociedad se integraría con una parte de los recursos de que dispone en la actualidad dicho Fondo, sin perjuicio de que el mismo siga operando hasta que venzan sus operaciones en curso.

Nacional Hipotecaria, como banca de fomento, tendría una naturaleza jurídica y estructura de capital igual a la que actualmente tienen el resto de las instituciones de desarrollo.

Entre las operaciones que se plantea pueda realizar la nueva Sociedad destacan la emisión de títulos seriales; recibir préstamos y créditos del Gobierno Federal y de instituciones de crédito; tomar créditos del exterior; operar en el mercado secundario de hipotecas, a través de la adquisición de éstas y su bursatilización, así como otorgar garantías a los inversionistas respecto al pago puntual de emisiones de títulos respaldados por hipotecas que bursatilicen terceros.

La Iniciativa señala la forma en que estaría administrada, la integración del consejo directivo y la inclusión de la figura de consejeros independientes, los cuales serían designados por el Ejecutivo Federal, a través de la Secretaría de Hacienda.

Cabe indicar que la integración que se propone para el consejo considera la conveniencia de contar con un órgano de dirección amplio en el que participen, tanto funcionarios públicos de las dependencias relacionadas con la vivienda, como consejeros independientes, a fin de que la promoción del mercado de vivienda se encomiende a un grupo plural y con conocimiento de la materia.

La administración de la sociedad estaría auxiliada por un comité de sueldos y prestaciones cuya función sería opinar y proponer al consejo directivo las políticas a seguir en materia de salarios y prestaciones de los funcionarios públicos que laboren para la Sociedad.

Por su parte, las operaciones pasivas estarían respaldadas por el Gobierno Federal, por un período de 12 años contados a partir de la entrada en vigor del Decreto, con lo cual se aseguraría que su costo de fondeo sea razonable.

El FOVI conservaría su carácter de fideicomiso y seguiría encargándose de desarrollar las operaciones que actualmente lleva al cabo, sin que por ello se limite la posibilidad para que en un futuro pueda realizar otras actividades relacionadas directamente con sus funciones.

Por último, se indica que para asegurar el estricto cumplimiento de las disposiciones que resulten aplicables al funcionamiento y la operación de la

nueva Sociedad, la inspección, supervisión y vigilancia de la misma quedaría encomendada a la Comisión Nacional Bancaria y de Valores, Comisión.

B) Trabajo de la Comisión

Por cuanto a la naturaleza, objeto y domicilio de Nacional Hipotecaria, cabe indicar que, conforme al sexto párrafo del artículo 4º Constitucional, su organización y funcionamiento sería el de una Sociedad Nacional de Crédito e Institución de Banca de Desarrollo, con el objeto fundamental de impulsar el desarrollo de los mercados primario y secundario de crédito a la vivienda, mediante el otorgamiento de garantías destinadas: a la construcción, adquisición y mejora de la vivienda, preferentemente de interés social.

También buscará incrementar la capacidad productiva y el desarrollo tecnológico, relacionados con la vivienda y garantizar financiamientos relacionados con el equipamiento de conjuntos habitacionales. (Artículos 1 a 3)

Se modificó el nombre propuesto de la sociedad, toda vez que la denominación de "Nacional Hipotecaria" ya está registrado, por lo que se cambió al de Sociedad Hipotecaria Federal.

Se estimó pertinente incluir en el artículo 2º la definición de mercado secundario de créditos a la vivienda para efectos de dar claridad a este concepto.

Dentro de sus operaciones básicas que se encuentran relacionadas en el Capítulo Segundo de su Ley Orgánica, se establece que podrá aceptar préstamos y créditos; emitir bonos bancarios; constituir depósitos en instituciones de crédito y en entidades financieras del exterior; operar con valores y divisas; garantizar valores y créditos relacionados con financiamientos a la vivienda emitidos por intermediarios financieros.

También tendrá la posibilidad de promover esquemas para constituir pagos iniciales o enganches destinados a la adquisición de vivienda; realizar avalúos; practicar operaciones de fideicomiso y llevar a cabo mandatos y comisiones; y actuar como representante común de tenedores de títulos de crédito representativos de financiamientos a la vivienda, entre otras. (Artículos 5 y 6)

En los contratos de fideicomiso que se celebren, la nueva Sociedad podrá actuar en el mismo negocio como fiduciario y como fideicomisario. (Artículo 7)

El Capítulo Tercero, relativo al capital social de la entidad, se compone de tres artículos, en los cuales se define que su capital estará representado por certificados de aportación patrimonial en un 66% por ciento de la serie "A" y en un 34% de la serie "B". La primera será suscrita en su totalidad por el Gobierno Federal, no podrá ser transmisible ni deberá cambiar su naturaleza o derechos.

La serie "B" podrá ser suscrita por el Gobierno Federal, por los gobiernos de las entidades federativas y de los municipios y por personas físicas y morales mexicanas, de conformidad a las disposiciones legales, siempre y cuando no sean extranjeras directa o indirectamente.

El capital neto de Sociedad Hipotecaria Federal lo fijará la Secretaría de Hacienda, para lo cual deberá conocer la opinión del Banco de México y de la Comisión Nacional Bancaria y de Valores. (Artículos 9 al 12)

Por cuanto a su administración y vigilancia, el Capítulo Cuarto de su Ley Orgánica, señala que la administración estará encomendada a un Consejo Directivo y a un Director General. El Consejo estará integrado por 7 consejeros, de los cuales 4 representarán a la serie "A" de certificados de aportación patrimonial.

Los 3 consejeros de la serie "B" serán designados por el Ejecutivo Federal, a través de la Secretaría de Hacienda. Uno de ellos tendrá el carácter de consejero independiente, por lo que deberá ser persona de amplio reconocimiento por su honorabilidad, prestigio profesional y experiencia. Deberá asistir cuando menos al 70% de todas las sesiones del Consejo y no tendrá suplente.

Cabe indicar que para que tengan validez los acuerdos tomados sobre determinados asuntos señalados en el Artículo 42 de la Ley de Instituciones de Crédito, conforme a la Iniciativa se requerirá del voto favorable de la mayoría de los consejeros presentes y no habrá voto calificado.

Se establece, por otro lado, que no podrán ser consejeros las personas que, además de lo previsto por el artículo 23 de la Ley de Instituciones de Crédito, ocupen un puesto de elección popular, mientras estén en el ejercicio del mismo, o tengan con otro consejero parentesco.

En el caso del consejero independiente, tampoco podrá ser designado el que tenga nexos o vínculos laborales con la Sociedad o nexos patrimoniales importantes o vínculos laborales con personas físicas o morales que sean acreedores, deudores, clientes o proveedores de la nueva Sociedad.

A fin de procurar el adecuado desempeño de los consejeros de la Serie "B" y del Director General, así como sancionar conductas o situaciones que afecten a la institución, se consideró necesario prever algunas causas de remoción.

Dentro de las facultades del Consejo Directivo estarán las de determinar las características de las operaciones activas, pasivas y de servicio que realice la entidad; aprobar el informe anual de actividades, así como también aprobar los programas específicos y reglamentos internos de la Sociedad.

Asimismo, expedir con sujeción a los criterios de carácter general señalados en el artículo 134 Constitucional las bases, procedimientos, políticas y demás normas conforme a las cuales se deban contratar las adquisiciones, enajenaciones de bienes, arrendamientos, realización de obra inmobiliaria y

prestaciones de servicios de cualquier naturaleza, cuando las licitaciones públicas no sean idóneas para asegurar dichas condiciones, así como expedir las normas y criterios a los cuales deberán sujetarse la elaboración y el ejercicio del presupuesto de gasto corriente y de inversión física. (Artículo 20)

La nueva Sociedad tendrá un Comité de Sueldos y Prestaciones que estará integrado por 2 representantes de la Subsecretaría de Hacienda, un consejero independiente, un representante del Banco de México y otro de la Comisión Nacional Bancaria y de Valores, con voz y sin voto, al igual que su secretario técnico, que deberá ser nombrado por la Sociedad.

El Artículo 28 de la Iniciativa en estudio señala lo que se entenderá por intermediarios financieros; sin embargo, se estimó que de mantenerse en estos términos, la Sociedad podría verse impedida para apoyar a los intermediarios no contemplados en ese precepto, por lo que se propuso adicionar un segundo párrafo que le permita apoyar a aquellos intermediarios que nazcan en un futuro.

Además de reunir los requisitos que establece el artículo 24 de la Ley de Instituciones de Crédito, el Director General será designado por el Ejecutivo Federal a través de la Secretaría de Hacienda y deberá contar con amplios conocimientos y experiencia en el sistema financiero y en materia administrativa y tener reconocida honorabilidad. Por su parte, la vigilancia de la Hipotecaria Federal estará encomendada a dos comisarios, uno de la Secretaría de Contraloría y Desarrollo Administrativo y, el otro, por parte de los consejeros de la serie "B", quienes tendrán su respectivo suplente.

El Capítulo Quinto, relativo a las Disposiciones Generales, prevé con toda claridad que el Ejecutivo Federal, a través de la Secretaría de Hacienda, podrá interpretar para efectos administrativos los preceptos de esta Ley, así como que serán aplicados de forma supletoria a las operaciones de la Sociedad las Leyes de Instituciones de Crédito, del Banco de México, la mercantil, al igual que los usos y prácticas bancarios y mercantiles, y el Código Civil Federal. (Artículos 25 y 26)

Por lo que se refiere a los artículos 31 al 36 de la iniciativa, así como el 38 de la misma, relativos al régimen de adquisiciones, arrendamientos, servicios y obra pública, no se consideró conveniente su inclusión, tomando en cuenta que dicha materia se encuentra regulada en leyes específicas.

Se estimó relevante el hecho de que la Sociedad, por conducto del Ejecutivo Federal, tenga que entregar informes al Congreso de la Unión, relativos a la operaciones y sobre los créditos y garantías que dicha entidad deberá desarrollar en el curso de determinado ejercicio fiscal, así como de su cumplimiento. (Artículo 32)

No obstante lo anterior, se determinó que dentro del informe anual, la Sociedad debe dar a conocer la situación que guarda las garantías que otorgue, así como las que honre el Gobierno Federal. Asimismo, de manera trimestral, la

dará a conocer a la opinión pública la información sustantiva sobre el desempeño de sus actividades y resultados financieros.

De acuerdo a la estrategia prevista en el régimen de transición, la nueva Sociedad será fiduciario sustituto del FOVI, a partir del día en que su Consejo Directivo lleve a cabo su primera sesión. Asimismo, queda debidamente especificado que Gobierno será el responsable directo de garantizar las obligaciones del citado Fondo derivadas de operaciones de financiamiento contraídas con anterioridad a la entrada en vigor de este Decreto.

Incluso, se estipula que el Gobierno Federal podrá otorgar garantías adicionales al FOVI hasta por 6 mil millones de unidades de inversión, a fin de que este Fondo pueda absorber pérdidas extraordinarias que, en su caso, llegaren a presentarse por una cantidad que exceda a la de las reservas que respalden la ejecución de los programas de construcción de vivienda.

Con forme a lo anterior, se consideró necesario que en el curso de los próximos meses se realicen los estudios relativos al manejo de las garantías y su impacto en la Deuda Pública, con el objeto de precisar los alcances de dicha contingencia y, en su caso, su regulación y mayor transparencia.

De la misma forma, se prevé que por un plazo de 12 años contados a partir de la entrada en vigor del presente Decreto, el Gobierno Federal responderá en todo tiempo de las obligaciones que la Sociedad contraiga con terceros, periodo a partir del cual deberá contar con los mecanismos de protección necesarios para evitar su constante dependencia financiera.

También quedó precisado que las reservas que respaldarán los programas de FOVI no deben ser destinadas a fines distintos que los expresamente señalados en la Ley.

Conforme al Artículo Cuarto Transitorio, se estipula que quedará transferida la cantidad de 10 mil millones de pesos, del FOVI para integrar el capital social inicial de la nueva sociedad, considerándose como parte de dicho capital los bienes muebles e inmuebles que se transfieren del Banco de México en su carácter de fiduciario del mencionado Fondo.

Por otro lado, se contempla que en un plazo no mayor de 180 días naturales a la entrada en vigor del presente Decreto, deberá estar publicado el Reglamento Orgánico de la Sociedad.

Vale la pena destacar que en el Artículo Séptimo Transitorio se contemplan los mecanismos de seguridad laboral para las personas que prestan un servicio personal subordinado al Banco Central, en su carácter de fiduciario en el FOVI, así como de los funcionarios que desempeñan algún cargo en dicho fideicomiso.

Como un elemento de control, en el Artículo Octavo Transitorio se prevé que la Hipotecaria Federal no deberá distribuir dividendos ni disminuir su capital, por un plazo de 12 años contado a partir de la entrada en vigor de esta Ley, salvo

en el caso de que su Consejo Directivo, contando con la opinión favorable de dos empresas calificadoras de prestigio, estime que la entidad cuenta con un capital y reservas suficientes para hacer frente a todas sus obligaciones y pasivos contingentes.

En términos del Artículo Noveno Transitorio, por un plazo de 8 años, contados a partir de la entrada en vigor de esta Ley, la Sociedad podrá efectuar descuentos y otorgar préstamos y créditos a los intermediarios financieros a que se refiere el artículo 29 de la Ley, si bien faltando 3 años para su conclusión.

Previo al inicio de operaciones, la nueva Entidad deberá someter a la aprobación de la Comisión Nacional Bancaria y de Valores, sus sistemas operativos, de procesamiento de información y de control interno, así como sus manuales de organización y operación.

El Dictamen de la Iniciativa de Decreto se aprobó en votación nominal por 402 votos a favor, 5 en contra y 2 abstenciones.

MINUTA DE DECRETO POR EL QUE SE REFORMAN, ADICIONAN Y DEROGAN DIVERSAS DISPOSICIONES DE LA LEY GENERAL DE ORGANIZACIONES Y ACTIVIDADES AUXILIARES DEL CRÉDITO

Fecha de presentación: 5 de abril de 2001.

Iniciativa presentada por: Ejecutivo Federal a través del H, Senado de la República.

Fecha de aprobación: 28 de abril de 2001.

Fecha de publicación en el Diario Oficial de la Federación: 1º de junio de 2001.

A) Exposición de Motivos

La Colegisladora señala que la iniciativa presentada por el Ejecutivo Federal parte del reconocimiento de la actividad propia de las casas de cambio como entidades destinadas a la compra, venta y cambio de divisas con el público en general dentro del territorio nacional, actividades que pueden realizar mediante transferencia de fondos sólo en cuentas bancarias, misma que desempeñan en forma habitual y profesional, según lo dispuesto en la Ley General de Organizaciones y Actividades Auxiliares del Crédito.

Considera que es procedente la propuesta de modificación al artículo 81-A, a efecto de eliminar la facultad que hoy en día tienen los establecimientos mercantiles contemplados en dicho artículo para llevar a cabo compra y venta

de divisas mediante transferencias de fondos a través de instituciones de crédito, en razón de que, para operar, éstos no requieren de autorización de la Secretaría de Hacienda ni están sujetos a reglamentación alguna emitida por el Banco de México, ni son supervisados por la Comisión Nacional Bancaria y de Valores.

En cuanto a la propuesta de modificar las fracciones I a IV del artículo 81-A, a efecto de precisar que las operaciones diarias que realicen los centros cambiarios no deben ser superiores a 10 mil dólares de los Estados Unidos de América por cliente, con el propósito de que sean intermediarios autorizados por la Secretaría de Hacienda los autorizados para realizar operaciones de cambio al mayoreo, la Colegisladora realizó algunas modificaciones y adiciones al texto original.

También se incorporó algunas medidas orientadas a la simplificación de trámites administrativos y tiempos de resolución por parte de las autoridades responsables, así como precisó aspectos vinculados con la prevención del lavado de dinero.

B) Trabajo de la Comisión

Se consideró acertado que la Colegisladora haya instrumentado algunas medidas orientadas a simplificar los trámites administrativos previstos en dicha Ley, al adicionar los artículos 5 Bis 1, 5 Bis 2, 5 Bis 3, 5 Bis 4.

Por otro lado, también coincidió con la precisión que se realizó al artículo 81-A, con el fin de limitar en los centros cambiarios la liquidación mediante transferencias de fondos.

Con el propósito de precisar las facultades de la Secretaría de Hacienda para dictar disposiciones que tengan como finalidad establecer medidas y procedimientos para prevenir y detectar en las organizaciones auxiliares del crédito, casas de cambio y demás sociedades que desarrollen actividades en los términos del artículo 81-A de la Ley, actos u operaciones que puedan ubicarse en los supuestos del artículo 400 bis del Código Penal, así como para otorgar a la Comisión Nacional Bancaria y de Valores facultades para sancionar su incumplimiento, también consideró acertado las modificaciones del artículo 95.

Por último, la Comisión se adhirió al llamado de atención que se hace en el sentido de que las casas de cambio y los centros cambiarios han sido objeto de múltiples injusticias por parte de las Instituciones de Crédito, ya que éstas últimas les han cancelado sus cuentas bancarias y se han negado a reabrirles unas nuevas so pretexto de que, a través de dichas entidades se realizan actividad ilícitas de lavado de dinero, no obstante que dicha declaración es competencia exclusiva de la autoridad competente.

Por ello, también se sumó a la solicitud de la H. Cámara de Senadores para que la Secretaría de Hacienda y la CNBV, en el ámbito de sus respectivas competencias, tomen las medidas conducentes a fin de asegurar que, en lo sucesivo, las instituciones de crédito concedan a las casas de cambio y a los centros bancarios un trato igualitario al de cualesquiera otros usuarios de sus servicios y, por ende, éstos puedan abrir y mantener las cuentas bancarias para el debido funcionamiento de sus actividades u operaciones.

Igualmente, se propuso dejar asentado el compromiso de la Comisión de Hacienda para realizar algún tipo de estudio orientado a promover un marco regulatorio que permita ordenar las transferencias de fondos que realizan fundamentalmente mexicanos radicados en los Estados Unidos de América.

El Dictamen de la Iniciativa de Decreto se aprobó en votación nominal por 416 votos a favor, 0 en contra y 1 abstención.

MINUTA DE DECRETO POR EL QUE SE REFORMAN, ADICIONAN Y DEROGAN DIVERSAS DISPOSICIONES DE LA LEY DEL MERCADO DE VALORES Y DE LA LEY DE LA COMISIÓN NACIONAL BANCARIA Y DE VALORES

Fecha de presentación: 5 de abril de 2001.

Iniciativa presentada por: Ejecutivo Federal a través del H. Senado de la República.

Fecha de aprobación: 28 de abril de 2001.

Regreso a la H. Cámara de Senadores: 28 de abril y aprobada en esa Cámara el 30 de abril.

Fecha de publicación en el Diario Oficial de la Federación: 1º de junio de 2001.

A) Exposición de Motivos

Señala la Minuta de la H. Cámara de Senadores que el Ejecutivo Federal tiene el propósito de reformar, de manera integral, la Ley del Mercado de Valores y, de forma parcial, la Ley de la Comisión Nacional Bancaria y de Valores (Comisión), con el fin de actualizar el régimen legal del mercado de valores mexicano, incorporando nuevos conceptos y figuras jurídicas y adaptando las existentes a las nuevas necesidades del mercado de valores, considerando para ello las estructuras jurídicas que han probado su funcionalidad en el plano internacional.

Dichos cambios permitirán alcanzar un mayor grado de transparencia dentro del mercado, al incrementar la confianza del público inversionista en éste como

una alternativa de inversión, que a su vez permita el financiamiento de proyectos productivos, sobre todo aquellos de mediano y largo plazo, mediante la emisión de deuda y capital.

I.1 Ley del Mercado de Valores

En cuanto a la Iniciativa de reformas a la Ley del Mercado de Valores, las Comisiones de Hacienda y Crédito Público y de Estudios Legislativos de la Colegisladora, coinciden en que la protección de los inversionistas y la eficiencia del mercado dependen fundamentalmente de la adecuada y oportuna revelación de información por parte de las emisoras, sin embargo, en el país las autorizaciones para la oferta pública de valores se han otorgado o negado con base en las bondades de los valores a ser emitidos, así como a las características del emisor. Por ello, se pretende que las autorizaciones se otorguen ahora bajo el principio de revelación de información respecto al estado que guardan la empresa y los valores por ella emitidos, y con ello permitir la toma de decisiones de manera razonada por parte de los inversionistas.

La inscripción en el Registro Nacional de Valores y autorización de oferta pública, será exigible a aquellos valores que se vayan a ofrecer al gran público inversionista a través de medios masivos de comunicación.

Las Comisiones coinciden en eliminar la Sección de Intermediarios del Registro Nacional de Valores e Intermediarios, denominándose en lo sucesivo "Registro Nacional de Valores", homologando los trámites de autorización para la constitución de los intermediarios del mercado de valores.

También se tiene el propósito de proteger el ejercicio de los derechos de las minorías que participan en el capital social de las empresas públicas, considerando que los análisis y la experiencia nacional e internacional demuestran que los mercados domésticos que ofrecen un mayor estándar de protección a estos derechos son los que alcanzan un mayor nivel de desarrollo, para lo cual se proponen, entre otras, las siguientes medidas:

- a) Derecho de accionistas con 10% de las acciones a nombrar un comisario, y con 10% de acciones con voto o voto restringido a nombrar un consejero, convocar a asamblea general de accionistas y aplazar por tres días la votación de la asamblea sobre asuntos de los que no estén suficientemente informados.
- b) Derecho de exigir responsabilidad de los consejeros y comisarios por la vía civil con el 12% del capital social.
- c) Derecho de oponerse judicialmente a las resoluciones de la asamblea de accionistas y promover la suspensión de los acuerdos con 20% de las acciones con derecho a voto o de voto restringido.

- d) Reducción en la emisión de valores con derechos corporativos restringidos, cualquiera que sea el esquema utilizado para su emisión, a fin de fortalecer el principio “una acción un voto”.

Se amplían los supuestos de excepción del secreto bursátil, para lo cual se faculta a la Comisión a fin de que pueda proporcionar a autoridades financieras del exterior con las cuales tengan suscritos acuerdos de intercambio de información.

Se permite la participación de diversas instituciones en el capital social de las bolsas de valores, ampliando las posibilidades de financiamiento de éstas y permitiéndoles la obtención de recursos vía la emisión de capital.

Un aspecto novedoso de la iniciativa es la incorporación de la figura de contrapartes centrales (cámara de compensación), con el objeto de reducir el riesgo sistémico del mercado de valores, incorporando dentro del régimen aplicable reglas de gobierno corporativo (consejeros independientes).

Destaca la Minuta del Senado que el proyecto refuerza el marco regulatorio relativo al uso indebido de información privilegiada. En el mismo sentido y con el ánimo de transparentar las prácticas y operaciones del mercado, se prohíbe y sanciona, entre otras, la manipulación de mercado, la simulación de operaciones y la difusión de información falsa.

Se adiciona un nuevo título de crédito, denominado certificado bursátil, con el objeto de promover el desarrollo del mercado de deuda, el cual se caracteriza por ser de fácil emisión y flexibilidad.

Se homologan los canales de distribución en el mercado de valores, estableciendo la obligación para que los operadores de las instituciones de crédito y de los asesores de inversión que tengan relación con el público inversionista obtengan la autorización de la Comisión. Asimismo, se incorporan reglas adecuadas de gobierno corporativo en los intermediarios bursátiles, en las bolsas de valores y en las instituciones para el depósito de valores.

Por último, se realizan diversas reformas, adiciones y derogaciones respecto de las facultades de inspección y vigilancia de la Comisión Nacional Bancaria y de Valores, procedimientos, sanciones y multas, caución bursátil, y otras tendientes a perfeccionar y mejorar la operación y aplicación de las disposiciones relativas al mercado de valores.

I.2 Ley de la Comisión Nacional Bancaria y de Valores

Por lo que se refiere a la Ley de la Comisión Nacional Bancaria y de Valores, la Colegisladora indica que la iniciativa pretende reformar los artículos 3 y 4 con el propósito de hacerla consistente con la reforma propuesta a la Ley del Mercado de Valores, así como con otras leyes relativas al sistema financiero mexicano.

B) Trabajo de la Comisión

La Comisión que dictamina coincidió con la Colegisladora en cuanto a la necesidad de realizar algunas modificaciones a los textos propuestos por el Ejecutivo Federal y que son plenamente apoyados en el Dictamen correspondiente.

De esta manera, consideró apropiado que en el artículo 7 se señale que será supletoria de las disposiciones respecto de los términos y plazos, notificaciones, impugnación de las notificaciones, visitas de verificación, imposición de sanciones e interposición de recursos, la Ley Federal de Procedimiento Administrativo.

Con el objeto de otorgar mayor seguridad, se convino en precisar en el manejo de carteras de valores los requisitos que deben cumplir las personas que presten dicho servicio.

Cabe precisar, que la adición del artículo 12 Bis tiene el propósito de referirse a los requisitos que deben cumplir los asesores de inversión independientes; distingue entre éstos y las casas de bolsa, especialistas bursátiles u otras entidades financieras autorizadas para operar con valores, en las obligaciones que cada uno de éstos debe cumplimentar para operar, no en sus funciones.

Por otro lado, se estuvo de acuerdo con modificar el artículo 14 Bis, respecto de la limitante para que los consejeros independientes no sean empleados o directivos de la sociedad y se amplíe a fin de que esta limitante incluya a las personas que hubieren ocupado dichos cargos durante el año inmediato anterior.

Se aclara que el carácter de consejero independiente no lo podrán tener las personas que sean consejeros de los clientes, proveedores, deudores, y acreedores importantes de la sociedad de que se trate.

En el mismo sentido, se aceptó el criterio aplicado por las Comisiones Unidas del Senado en cuanto a la conveniencia de que la información y documentación que deben presentar las sociedades emisoras para mantener su inscripción en el Registro Nacional de Valores se dé a conocer mediante disposiciones de carácter general.

También se apreció necesario que la facultad que se confiere a la Comisión para dictar disposiciones de carácter general no se limite a la amortización de acciones representativas del capital social de las sociedades emisoras, sino que sea extensiva a la adquisición y colocación de las mismas.

Se coincidió en que si bien en la Ley del Mercado de Valores vigente se reconoció la figura del representante común de tenedores de valores, emitidos en serie o en masa, en la práctica la actuación de éste ha sido cuestionada y no ha resultado del todo efectiva, en detrimento de los intereses y derechos de los inversionistas. Por ello, se estimó acertado se prevea que en materia de

facultades y responsabilidades del representante común, así como para la asamblea de tenedores y los derechos de los mismos sean aplicables, de manera supletoria, las disposiciones del Título Primero, Capítulo V, de la Ley General de Títulos y Operaciones de Crédito.

Por su parte, se estimó acertado brindar mayor flexibilidad a las emisoras que adquieran acciones propias, a fin de que no se vean obligadas a afectar su capital social al realizar dicha inversión, tomando en cuenta que la misma tiene por naturaleza un carácter temporal. Así, se precisó que el 25% de la emisión de acciones distintas a las ordinarias será del total de acciones que se encuentren colocadas entre el público inversionista.

En el caso del comité de auditoría de las emisoras, además de estar integrado en su mayoría por consejeros independientes, también deberá estar presidido por uno de ellos.

En favor de las minorías, se procedió a modificar el porcentaje requerido para exigir la responsabilidad de los consejeros y comisarios por la vía civil con el 15% del capital social.

En el caso del certificado bursátil, se estimó adecuado el ajuste que se realiza para hacer más ágil su emisión, al poderse efectuar sin que sea necesario que se haga constar en acta de emisión alguna.

Se eliminó la referencia que establece que la Comisión podrá suspender o cancelar el registro de valores, cuando éstos o sus emisores dejen de satisfacer los requisitos u obligaciones señalados en los artículos 14, toda vez que de no cumplirse con los requisitos previstos, la citada Comisión no deberá otorgar la inscripción de las acciones, por lo que se elimina esta referencia.

Con respecto de las solicitudes de autorización que se presenten para operar como intermediarios del mercado de valores, se elimina la discrecionalidad de la autoridad para emitir la resolución correspondiente.

Por lo otro lado, se elimina la obligación del contralor normativo de avisar a la Comisión las irregularidades que en el ejercicio de sus funciones llegue a encontrar, ello por considerar que uno de los motivos que inspiran la iniciativa de reforma es precisamente impulsar la autorregulación.

Se consideró conveniente que la facultad de aprobar la escritura constitutiva y los estatutos sociales de las casas de bolsa continúe a cargo de la Comisión.

Se aclaró que no pueden ser consejeros de las casas de bolsa o especialistas bursátiles quienes participen en el consejo de administración pertenecientes, en su caso, a otros grupos financieros, o de las sociedades controladoras de los mismos, así como de otras entidades financieras no agrupadas.

Asimismo, en cuanto al secreto bursátil se estimó conveniente homologar los textos propuestos de las diversas reformas a las leyes financieras que se han sometido a la consideración del Congreso de la Unión.

En materia de las sanciones administrativas, se convino en reducir de seis a tres meses y modificar los textos propuestos del artículo 50, para hacerlos consistentes con las modificaciones efectuadas a los textos de los artículos 16 Bis 4 y 17 Bis 2.

Por lo que respecta a la reforma del artículo 43, esta Comisión Dictaminadora considera conveniente mediante un Transitorio Décimo Tercero prorrogar por seis meses su puesta en vigor, en tanto se evalúa el alcance e implicaciones legales que tendría para la Comisión, la investigación de actos o hechos que contravengan a la Ley del Mercado de Valores, situación que motivó su regreso a la Cámara de Origen.

Se procedió a regular los supuestos en que los intermediarios, emisoras y clientes pueden formular querrela respecto de los delitos previstos con anterioridad.

Un ajuste importante es que se homogeneizó la redacción del secreto bursátil en la Ley del Mercado de Valores, con los textos que, en materia de secreto establecen otras leyes financieras para los intermediarios de que se trate.

También el texto de la Ley se consistente con el nuevo régimen de revelación de información y de sustentar la revisión de la información jurídica de la emisora, con la opinión legal independiente.

Se estuvo igualmente conformes con las reformas que se realizaron en cuanto al régimen de operación obligatoria en contraparte central por el de que los intermediarios del mercado de valores acuerden entre ellos si habrán de compensar y liquidar las operaciones que celebren, con la participación de alguna contraparte central, en cuyo caso, designarán a esta última.

Asimismo, los referidos intermediarios que no compensen y liquiden alguna operación con valores a través de una contraparte central, estarán obligados a dar a conocer previamente tal circunstancia a sus clientes.

Se estimó conveniente que se reduzcan los plazos para que las autoridades emitan sus resoluciones a tres y seis meses, respectivamente, a que se refieren los artículos 127 y 128.

Por lo que se refiere a la parte conducente a las reformas, adiciones y derogaciones de la Ley de la Comisión Nacional Bancaria y de Valores que realizó la Colegisladora, se considera conveniente la inclusión de las sociedades cooperativas de ahorro y préstamo y sociedades financieras populares, así como definir como organismos de integración a las Federaciones y Confederaciones de dichas entidades.

Por otra parte, además de las facultades de la Comisión en el artículo 4, la Colegisladora también puntualizó, respecto de las facultades de la Junta de Gobierno, que solamente conocerá de la amonestación, suspensión o remoción y, en su caso, inhabilitación de los consejeros, directivos, comisarios,

delegados fiduciarios, apoderados, funcionarios, auditores externos independientes y demás personas que puedan obligar a las entidades. Sobre estos dos puntos, la que Dictamina conviene en su modificación.

Por último, vale la pena mencionar que derivado de la incorporación de un artículo transitorio Décimo Tercero, la Minuta se regresó al H. Senado de la República para la conclusión de su trámite, mismo que fue discutido y aprobado por el Pleno el 30 de abril.

El Dictamen de la Iniciativa de Decreto se aprobó en votación nominal por 419 votos a favor, 0 en contra y 1 abstención.

MINUTA DE DECRETO DE LEY DE SOCIEDADES DE INVERSIÓN

Fecha de presentación: 5 de abril de 2001.

Iniciativa presentada por: por el Ejecutivo Federal a través del H. Senado de la República.

Fecha de aprobación: 28 de abril de 2001.

Fecha de publicación en el Diario Oficial de la Federación: 4 de junio de 2001.

A) Exposición de Motivos

Señala la Colegisladora que la iniciativa enviada por el Ejecutivo Federal tiene el propósito de crear una nueva Ley de Sociedades de Inversión, a efecto de desarrollar un ordenamiento jurídico que regule de manera oportuna y eficaz la actividad propia de las sociedades de inversión y de otros fenómenos corporativos y comerciales que giran alrededor de éstas, aprovechando para ello la experiencia acumulada por la ley vigente desde 1985 y que sería abrogada al ser aprobada la presente.

Destaca la necesidad de dar una adecuada transparencia a la operación de las sociedades de inversión, así como a la divulgación de la información que debe hacerse del conocimiento del público en general, a efecto de salvaguardar adecuadamente los intereses del público inversionista

Coincide con el propósito de la Iniciativa de establecer una regulación adecuada de gobierno corporativo de las sociedades de inversión, dotándolas de un consejo de administración independiente y profesional, que les permitirá resolver con mayor grado de libertad acerca del adecuado destino de los recursos que el público inversionista les confíe, contribuyendo con ello a la solución de conflictos de intereses que en la actualidad se presentan, dada la

identidad de los socios fundadores de la sociedad de inversión con los de su sociedad operadora.

De ahí que se esté exigiendo un mínimo de 5 consejeros y un máximo de 15, de los cuales, por lo menos la tercera parte deben tener el carácter de independientes.

Como un instrumento más de control en el funcionamiento de las sociedades de inversión y un coadyuvante en el desempeño de las funciones de inspección y vigilancia de la propia Comisión, se reconoce la figura del contralor normativo.

También señala la Colegisladora que se realizan importantes adiciones a la regulación actual, en donde destacan particularmente, la diferenciación de los diversos tipos de sociedades de inversión atendiendo a su régimen de inversión --sociedad de inversión de renta fija, variable, de capitales y de objeto limitado--, proponiendo retomar la denominación de sociedades de inversión de renta variable, con la finalidad de hacer más palpable el tipo de valores en los que pueden invertir.

Por cuanto a la sociedad de inversión de objeto limitado, se adiciona como un nuevo tipo, con el objeto de permitir el desarrollo de productos financieros que brinden al inversionista una muy amplia gama de opciones acordes a su perfil.

De igual manera, considera acertada la clasificación de las sociedades de inversión en abiertas y cerradas, dependiendo de la posibilidad que tengan o no de recomprar sus acciones.

Con respecto a la regulación del régimen de inversión, coincide en flexibilizarlo, a fin de permitir la posibilidad de que una sociedad de inversión adquiera las acciones representativas del capital social de otra, dando con ello origen a lo que comúnmente se han denominado los "fondos de fondos".

Considera acertado la incorporación como activos objeto de inversión de estas sociedades, entre otros, a los bienes, derechos y operaciones financieras conocidas como derivadas.

Por otra parte, también señala que se contempla la regulación aplicable a los servicios que personas o empresas especializadas presten a las sociedades de inversión, con lo cual se rompe el dominio que hasta ahora ejercen las sociedades operadoras de sociedades de inversión en el manejo de estas últimas.

A efecto de eliminar el conflicto de interés que se origina cuando las instituciones de crédito, casas de bolsa o instituciones de seguros actúan como sociedades operadoras de sociedades de inversión, en su Minuta la Colegisladora indica que se contempla la imposibilidad de que dichas instituciones actúen como sociedades operadoras de sociedades de inversión de manera directa, pero lo puedan hacer a través de subsidiarias.

Uno de los propósitos de la Iniciativa es la de romper con el esquema de distribución exclusiva por parte de una sociedad operadora, permitiendo la existencia de empresas cuya única finalidad consista en distribuir acciones de sociedades de inversión, por lo que se establece que dicho servicio puede ser prestado por cualquier persona moral autorizada para tal fin por la Comisión.

B) Trabajo de la Comisión

Si bien es cierto que la Colegisladora coincide con la mayor parte del proyecto de Decreto, también consideró oportuno realizar algunas modificaciones y adiciones para el mejor funcionamiento y eficaz control de las sociedades de inversión, sobre las cuales la Comisión de Hacienda estuvo de acuerdo.

Se precisó que la Ley Federal de Procedimiento Administrativo deberá ser supletoria para efectos de las notificaciones, recursos y ejecución de las sanciones administrativas a la Ley de Sociedades de Inversión.

Se aclara que las acciones de las sociedades de inversión también serán considerados valores para efectos de la Ley del Mercado de Valores.

Es importante la eliminación que hace la Colegisladora de cualquier mención de discrecionalidad en los actos de autoridad, ya que ello permitirá otorgar mayor seguridad jurídica a los particulares que participen en el mercado.

Por otra parte, se considera conveniente la modificación que se realizó al artículo 15, puesto que con ello se elimina la restricción consistente en que las sociedades de inversión únicamente puedan invertir en acciones de sociedades de inversión del mismo tipo.

Se convienen con las adecuaciones que se realizan al artículo 55, para incluir las consideraciones relativas al secreto que deben guardar las sociedades de inversión y las personas que les presten servicios, en el ejercicio de sus actividades.

Asimismo, se coincide con las reformas realizadas al artículo 55, con el objeto de otorgar a la Comisión la facultad para establecer los criterios relativos a los requisitos que las personas que sean designadas como consejeros, director general y directivos que ocupen la jerarquía inmediata inferior a la de este último están obligados a cumplir, a fin de que dichas entidades sean administradas por personas de probada capacidad técnica y honorabilidad, velando por los intereses de los inversionistas.

Por último, se estableció que las sociedades de inversión, sociedades operadoras de sociedades de inversión y sociedades distribuidoras de acciones de sociedades de inversión, así como los miembros de los consejos de administración, comisarios, auditores externos, directivos, apoderados para celebrar operaciones con el público y empleados de las citadas entidades,

estarán sujetas a las disposiciones aplicables en materia de lavado de dinero, estableciendo adicionalmente una sanción.

El Dictamen de la Iniciativa de Decreto se aprobó en votación nominal por 416 votos a favor, 0 en contra y 2 abstenciones.

DECRETO QUE ADICIONA EL ARTÍCULO 64 Y REFORMA EL ARTÍCULO 59 DE LA LEY DE PROTECCIÓN AL AHORRO BANCARIO

Fecha de presentación: 23 de abril de 2001.

Iniciativa presentada por: Mesa Directiva de la Comisión de Cultura.

Fecha de aprobación: 30 de abril de 2001.

Fecha de publicación en el Diario Oficial de la Federación: 1º de junio de 2001.

A) Exposición de Motivos

La Mesa Directiva de la Comisión de Cultura de esta H. Cámara de Diputados considera de interés y trascendencia nacional el que se pueda rescatar el patrimonio cultural perteneciente a la Nación, consistente en diversos monumentos artísticos y de carácter histórico que actualmente posee el Instituto para la Protección del Ahorro Bancario, IPAB, los cuales serán rematados en subasta pública, con el riesgo de que las obras pictóricas y de arte salgan al extranjero o integren colecciones privadas, perdiéndose irremediabilmente en perjuicio de la Nación dicho patrimonio.

Señala también la Iniciativa que, a lo largo de la tradición constitucional de México, se ha protegido su patrimonio cultural, derivado de lo cual en 1972 se emitió la Ley Federal sobre Monumentos y Zonas Arqueológicas, Artísticas e Históricas, declarándose como de utilidad pública, entre otras cuestiones, la protección, conservación y recuperación de los monumentos arqueológicos, artísticos e históricos.

Por otro lado, el 19 de enero de 1999 fue publicada en el Diario Oficial de la Federación la Ley de Protección al Ahorro Bancario, la cual prevé los procedimientos que deberá seguir el IPAB para la adquisición, régimen, administración, enajenación y control de los bienes propiedad de las instituciones de banca múltiple que se sujeten a sus programas de saneamiento financiero, dentro de los cuales existen algunos con categoría monumental.

En tal sentido, la propuesta consiste en otorgar facultades a la Junta de Gobierno del Instituto para autorizar que los bienes que, con anterioridad a la

publicación de la Ley de Protección al Ahorro Bancario, hayan sido declarados monumentos nacionales, artísticos o históricos, se entreguen en donación a la Secretaría de Educación Pública por conducto del Consejo Nacional de las Culturas y las Artes.

B) Trabajo de las Comisiones de Cultura y Hacienda y Crédito Público

Las Comisiones Unidas coinciden plenamente en el sentido de que es necesario proteger y conservar en beneficio de la Nación los bienes que hayan sido declarados monumentos nacionales, artísticos o históricos en términos de la legislación aplicable, y que actualmente los tiene bajo su administración temporal el IPAB en tanto son enajenados, de conformidad con sus políticas y procedimientos de administración, enajenación y control.

En efecto, el Instituto cuenta actualmente con un número importante de bienes con estas características que eran propiedad de las instituciones que han sido objeto de la aplicación de programas de saneamiento financiero o de las que ya ha procedido su disolución y liquidación.

Por ello, se considera conveniente realizar las adiciones propuestas, para facultar a la Junta de Gobierno del IPAB para que pueda autorizar que dichos bienes sean enajenados, otorgar su uso a título gratuito o donarlos a la Secretaría de Educación Pública, dado que es una prioridad del gobierno mexicano realizar las acciones orientadas a la recuperación de este tipo de bienes, de forma tal, que se garantice una adecuada conservación y difusión del patrimonio monumental para beneficio de la nación mexicana.

Por lo anterior, las Comisiones propusieron la adición de un Artículo 64 Bis a la Ley de Protección al Ahorro Bancario. Y, en el mismo sentido se propuso, a efecto de que el Congreso de la Unión esté debidamente informado de las enajenaciones, el otorgamiento del uso a título gratuito o la donación de los Bienes a que se refiere el citado artículo, una modificación al artículo 65 de la propia Ley

El Dictamen de la Iniciativa de Decreto se aprobó en votación nominal por 347 votos a favor, 0 en contra y 3 abstención.