

# **CÁMARA DE DIPUTADOS**

## **LVIII LEGISLATURA**



### **RENDICIÓN DE CUENTAS:**

**La LVIII Legislatura y sus contribuciones a la reforma fiscal**

**Volumen de evaluación de las reformas en materia tributaria y financiera**

**Tomo II**

**Comisión de Hacienda y Crédito Público**

Agosto de 2003

## TOMO II

### CONTENIDO

<b>Evaluación de la AMIB</b>	<b>3</b>
<b>Evaluación del Centro de Estudios de las Finanzas Públicas</b>	<b>5</b>
<b>Evaluación de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público</b>	<b>84</b>
Banca de Desarrollo	80
Seguros y Valores	178
Planeación económica de la hacienda pública	213
Banca y ahorro	219

# **EVALUACIÓN DE LA ASOCIACIÓN MEXICANA DE INTERMEDIARIOS BURSÁTILES (AMIB)**

## **TEMA: FINANCIERO**

MARCO JURÍDICO: Ley de Instituciones de Crédito, Ley para Regular las Agrupaciones Financieras, Ley del SAR, Ley General de Bienes Nacionales, Ley del Sistema de pagos, Ley Monetaria de los Estados Unidos Mexicanos, Ley de Sociedades de Inversión, Ley de Ahorro y Crédito Popular, Ley General de Títulos y Operaciones de Crédito, Ley de Transparencia y Fomento a la Competencia en el Crédito Garantizado, Ley de Protección al Ahorro Bancario, Ley del IPAB, Ley General de Instituciones y Sociedades Mutualistas de Seguros, Ley de la CNBV y Ley del Mercado de Valores.

### **CRITERIOS DE EVALUACIÓN:**

- ?? Incremento del ahorro y del crédito.
- ?? Gobierno corporativo (composición consejo de administración).
- ?? Protección de derechos de accionistas minoritarios.
- ?? Fortalecimiento de los instrumentos de regulación de la autoridad.
- ?? Información y transparencia de las instituciones financieras: estados de cuenta de los clientes (crédito y depósitos).
- ?? Reducción de costos y comisiones.
- ?? Fomento de la competencia.

- ?? Reducción del riesgo de quebrantos y fortalecimiento del sistema financiero (solidez financiera, capitalización, medidas prudenciales).
- ?? Seguridad jurídica al intermediario y al usuario del crédito.

## **EVALUACIÓN DEL CENTRO DE ESTUDIOS DE LAS FINANZAS PÚBLICAS**

Evaluación de : Centro de Estudios de las Finanzas Públicas  
Ley: Ley de Sociedades de Inversión

Nueva Ley (X)      Reformas (X)

### **EVALUACIÓN GENERAL DE LA REFORMA**

#### **I. Comentario General y Contexto**

En el desarrollo de los mercados financieros, la participación de los inversionistas institucionales como las sociedades de inversión, ha constituido uno de los pilares más importantes para su fortalecimiento; no obstante, en los últimos años se puso en evidencia un claro conflicto de intereses entre las casas de cambio y las instituciones de crédito que fungen como operadoras de sociedades de inversión, al no existir barreras que determinaran la identidad de los integrantes del consejo de administración de las sociedades de inversión y la de quienes las operan.

Con la nueva Ley, se contempla un cambio de enfoque en la regulación de las sociedades de inversión , donde la actividad del sector se centre en la sociedad de inversión como la entidad que agrupa los intereses de los ahorradores, y ya no en las operadoras de sociedades de inversión, que sólo ofrecen un servicio de administración de activos de aquéllas.

La Ley de Sociedades de Inversión, tiene como propósitos regular de manera oportuna y eficaz la actividad 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 fue abrogada al aprobarse la presente.

La nueva ley busca satisfacer la necesidad que se tenía por un marco normativo diera una adecuada transparencia a la operación de las sociedades de inversión, así como a la divulgación de la información al público en general, para permitir que los inversionistas puedan contar con una opinión más acertada sobre el tipo de riesgos que asumen al invertir en una determinada sociedad de inversión.

Las sociedades de inversión tienen la capacidad para desempeñar un papel destacado en la canalización del ahorro nacional. Por ello, en la medida en que dicho sector se desarrolle, se estará en posibilidad de destinar un monto considerable de recursos hacia proyectos de inversión financiados mediante la emisión de deuda y de capital en el mercado de valores; toda vez que la principal causa de la poca penetración de las sociedades de inversión en la economía mexicana es precisamente la falta de canales de distribución adecuados para que el pequeño y mediano ahorrador encuentren mecanismos de fácil acceso a dichos instrumentos de inversión y que les permita, a su vez, obtener rendimientos competitivos independientemente del monto de sus inversiones.

Para regular la organización y funcionamiento de las sociedades de inversión, la intermediación de sus acciones en el mercado de valores, así como los servicios que deberán contratar para el correcto desempeño de sus actividades, la Ley de Sociedades de Inversión esta estructurada por noventa y siete artículos, once Capítulos y seis Transitorios, estructurados de la siguiente manera: Capítulo Primero, Disposiciones Generales; Capítulo Segundo, De las Sociedades de Inversión de Renta Variable; Capítulo Tercero, De las Sociedades de

Inversión en Instrumentos de Deuda; Capítulo Cuarto, De las Sociedades de Inversión de Capitales; Capítulo Quinto, De las Sociedades de Inversión de Objeto Limitado; Capítulo Sexto, De la Prestación de Servicios a las Sociedades de Inversión, Sección I De los Servicios, Sección II De la Administración de Activos, Sección III De la Distribución, Sección IV De la Valuación, Sección V De la Calificación, Sección VI De la Proveeduría de Precios y Sección VII Del Depósito y Custodia; Capítulo Séptimo, Disposiciones Comunes; Capítulo Octavo, De las Filiales de Instituciones Financieras del Exterior; Capítulo Noveno, De la Contabilidad, Inspección y Vigilancia; Capítulo Décimo, De la Revocación de las Autorizaciones y de las Sanciones; y Capítulo Undécimo, Disposiciones Finales.

## **II. Alcances Generales y Aportaciones**

La nueva ley establece reglas de gobierno corporativo a nivel de las sociedades de inversión que promuevan la defensa de los intereses del público ahorrador, y cuya estructura de gobierno corporativo se centra en dos principios: i) la composición y obligaciones del consejo administrativo de las sociedades de inversión, y ii) la regulación de los servicios que éstas deben contratar.

El nuevo marco permite que las sociedades de inversión continúen organizándose como sociedades anónimas; limitando la integración del consejo de administración a un mínimo de cinco y un máximo de quince consejeros, con la finalidad de hacerlo un órgano funcional y eficiente en su gestión. Al respecto, cuando menos la tercera parte de los consejeros deben ser independientes de los accionistas del capital fijo de la sociedad de inversión.

Otro componente para el buen gobierno corporativo de las sociedades de inversión es la subcontratación con terceros independientes, de aquellas actividades que, de llevarse a cabo dentro de la propia sociedad de inversión, representarían un conflicto de interés. Este es el caso de la valuación y calificación de la sociedad de inversión. Respecto a la primera, la ley establece la contratación de un proveedor de precios, persona moral independiente de las sociedades de inversión, cuya única actividad es la de valorar diariamente los instrumentos que componen las carteras de éstas.

Se reconoce la figura de proveedor de precios en Ley, lo que a su vez se espera promueva la competencia entre dichos proveedores de precios, mejore la calidad y disminuya el costo de dicho servicio. En el caso especial de las sociedades de capitales, en las que la mayoría de sus activos son acciones de empresas que no cotizan en el mercado de valores, y por ende los proveedores de precios no son la instancia apropiada para su valuación, se prevé la existencia de un comité de valuación dentro de la misma sociedad de inversión.

Respecto a la calificación de las sociedades de inversión, la ley 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. Al igual que en el caso de la valuación, la calificación de las sociedades de inversión es requerida hoy por parte de la Comisión Nacional Bancaria y de Valores. La calificación de las sociedades de inversión será realizada exclusivamente por instituciones calificadoras de valores autorizadas como tales por la citada Comisión.

La ley también permite a las sociedades de inversión contratar con terceros los servicios de administración de activos, distribución de acciones, depósito y custodia de activos, de contabilidad, administración y otros. Los servicios de administración de activos únicamente podrán ser proporcionados por sociedades operadoras de sociedades de inversión que hayan sido aprobadas como tales por la Comisión

Nacional Bancaria y de Valores.

Al respecto queda prohibido que las casas de bolsa e instituciones de crédito actúen de manera directa como sociedad operadora; se introduce la figura del contralor normativo como apoyo al consejo de administración de la operadora; y se faculta que las sociedades operadoras puedan dar el servicio de asesoría en materia de inversiones no sólo a sociedades de inversión, sino también a otros inversionistas personas físicas y morales, a fin de evitar un conflicto de intereses.

Con relación a la clasificación y especialización de sociedades de inversión, la Ley cambia la denominación de las sociedades de inversión comunes, por la de sociedades de inversión de renta variable, con la finalidad de identificar con mayor claridad el tipo de inversiones que pueden realizar. Asimismo, incorpora un nuevo tipo de sociedad de inversión, de objeto limitado, cuyo fin será invertir preponderantemente en activos distintos a los previstos en la regulación vigente, dando con esto la facilidad para nuevas alternativas de inversión y financiamiento. Además, establece la facultad para que la Comisión Nacional Bancaria y de Valores determine distintas clasificaciones de sociedades de inversión, atendiendo a los criterios de diversificación, especialización, liquidez y regímenes de inversión aplicables.

Asimismo, incorpora en la operación de sociedades de inversión, la utilización de medios electrónicos para la divulgación de información, la concertación y la realización de operaciones, así como para la identificación de los participantes.

La nueva Ley, también incorpora algunas facultades a la Comisión Nacional Bancaria y de Valores para regular sobre el régimen de remuneraciones aplicable a sociedades de inversión y a la contratación de servicios; practicar visitas de inspección y, en su caso, intervenir a las instituciones previstas en esta Ley; remover, suspender o inhabilitar a consejeros, funcionarios, directivos, auditores, contralores y apoderados de las sociedades de inversión y de las empresas que les presten servicios; y, ordenar suspender temporal o definitivamente, la colocación o recompra de las acciones por parte de las sociedades de inversión, para proteger los intereses de los inversionistas.

Finalmente, se precisa la responsabilidad por daño en perjuicio de los inversionistas, e incorpora la tipificación de delitos y las sanciones correspondientes a quienes dispongan de los activos de la sociedad para fines distintos a los previstos.

### **III. Temas Pendientes**

Por el momento no se vislumbran temas pendientes sobre la nueva ley, no obstante se recomienda dar seguimiento al esquema del gobierno corporativo y a la evolución de la operación de las sociedades de inversión para estar en posibilidades de detectar con tiempo posibles modificaciones.

### **IV. Oportunidades**

Con las reformas al marco legal de las sociedades de inversión, se termina con un 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. Asimismo, este servicio podrá ser prestado por cualquier persona moral autorizada para tal fin por la Comisión, entre ellas, instituciones de crédito, casas de bolsa, instituciones de seguros, casas de cambio, sociedades financieras de objeto limitado y organizaciones auxiliares de

crédito.

El nuevo marco legal permitirá regular la organización y funcionamiento de las sociedades de inversión, la intermediación de sus acciones en el mercado de valores, así como los servicios que contraten para el correcto desempeño de sus actividades. También se fortalece y descentraliza el mercado de valores, se facilita el acceso al mercado al pequeño y mediano inversionista, además de que se diversifica el capital y protege los intereses del público inversionista.

Resulta relevante que estas entidades tengan la capacidad para desempeñar un papel destacado en la canalización del ahorro nacional, de tal forma que, en la medida en que dicho sector se desarrolle, se estará en posibilidad de destinar un monto considerable de recursos hacia proyectos de inversión financiados mediante la emisión de deuda y de capital en el mercado de valores.

Con el nuevo marco jurídico, las sociedades de inversión podrán incrementar su penetración en la economía mexicana, al desarrollar nuevos canales de distribución adecuados para que el pequeño y mediano ahorrador encuentren mecanismos de fácil acceso a dichos instrumentos de inversión y que les permita, a su vez, obtener rendimientos competitivos independientemente del monto de sus inversiones.

Evaluación de : Centro de Estudios de las Finanzas Públicas  
Ley: Ley de Transparencia y Fomento a la Competencia en el Crédito Garantizado

Nueva Ley (X)      Reformas (X )

## EVALUACIÓN GENERAL DE LA REFORMA

### 1. Comentario General y Contexto

La nueva Ley responde a la necesidad de contar con mecanismos que permitan generar y propiciar la competencia y transparencia entre las diversas instituciones financieras, en lo referente a las ofertas de crédito garantizado. En esencia la nueva ley busca reforzar dos aspectos en las operaciones ligadas al crédito hipotecario; por un lado, la competencia y, por el otro, la transparencia de las operaciones. En el campo de la competencia se busca que los deudores que hayan suscrito un crédito hipotecario con determinadas condiciones, tengan la posibilidad de suscribir un nuevo contrato, en condiciones más favorables con tasas de interés, plazos y amortizaciones, entre otros elementos del crédito.

En el ámbito de la transparencia, se contempla la obligación a cargo de las instituciones financieras, de proporcionar información oportuna, clara, expedita, sencilla y sin que dé lugar a interpretaciones en cuanto a los términos y condiciones que habrán de incluirse en los contratos de crédito, integrando, de esta forma, un esquema anticipado para la protección y certidumbre de quienes demanden un crédito.

Asimismo, la nueva ley establece regular algunos tipos de créditos garantizados para efectos de la subrogación, además de excluir todos los créditos que hayan sido reestructurados a través de cualquier programa de apoyo a deudores en el que haya participado el Gobierno Federal.

Dentro de las normas se faculta a la Secretaría de Economía para celebrar convenios de coordinación con los distintos Estados y Municipios para eliminar los costos registrables, con el objeto de que en los casos de subrogación no se carguen los mismos costos de una nueva transacción, y si es posible, eliminarlos del todo.

La nueva ley se integra de 19 artículos, agrupados en cuatro Títulos y ocho Capítulos. Asimismo, se incluyen cuatro disposiciones de carácter transitorio que regulan la entrada en vigor de la nueva Ley (1º de enero de 2003); otorgan un plazo determinado para que las autoridades financieras emitan las reglas necesarias para hacer efectivos algunas disposiciones que se establecen en Ley; regular algunos tipos de créditos garantizados para efectos de la subrogación a partir de la puesta en vigor de la Ley, excluyendo todos los créditos que hayan sido reestructurados a través de cualquier programa de apoyo a deudores en el que haya participado el Gobierno Federal; así como la prevención de que la Secretaría de Economía pueda celebrar convenios de coordinación con los distintos Estados y Municipios para eliminar los costos registrales, con el objeto de que en los casos de subrogación no se carguen los mismos costos de una nueva transacción, y si es posible, eliminarlos del todo.

De esta forma, la Ley de Transparencia y de Fomento a la Competencia en el Crédito Garantizado, se encuentra estructurada como sigue:

**Título I.** Aspectos Generales; **Capítulo I.** Disposiciones Generales; **Capítulo II.** Información Previa; **Título II.** Contratación de Créditos Garantizados; **Capítulo I.** Oferta Vinculante; **Capítulo II.** Avalúo del Inmueble; **Capítulo III.** Formalización del Crédito Garantizado; **Capítulo IV.** Tasas de Interés e Índices de Referencia; **Título III.** Subrogación de Créditos; **Capítulo I.** Subrogación de Deudor; **Capítulo II.** Subrogación de Acreedor; y **Título IV.** Disposiciones Comunes.

## **2. Alcances Generales y Aportaciones**

Con la expedición de la Ley, se otorga mayor seguridad jurídica, no sólo a las personas que utilicen el crédito hipotecario, sino también a las partes contratantes, al establecer reglas claras que permitirán la subrogación del acreedor en los créditos.

Dentro del costo anual se logró integrar los seguros que las entidades exigen contratar regularmente, ya que en algunos casos se eleva considerablemente los gastos de los clientes. También, se logró excluir del sistema de comercialización, que consiste en la integración de grupos de consumidores que aportan sumas de dinero para ser administradas por un tercero.

Al sustituir el concepto de crédito hipotecario como se establecía en la iniciativa de ley original, por el de crédito garantizado, las modificaciones establecen que se puede cubrir otro tipo de garantías además de la hipoteca, como son la prenda, la caución bursátil, el fideicomiso en garantía entre otras. Al incluir el concepto de competencia se espera una considerable reducción de las tasas de interés, así como mejorar las condiciones financieras de financiamiento.

## **3. Temas Pendientes**

Se considera necesario que el marco normativo de la Ley de Transparencia y Fomento a la Competencia en el Crédito Garantizado debe regir únicamente a las sociedades financieras y excluir a las sociedades de carácter mercantil.

## **4. Oportunidades**

Con la nueva Ley, se logra regular los servicios financieros de otorgamiento de Crédito Garantizado, independientemente de que quien lo otorgue sea o no una entidad financiera. Su finalidad es asegurar la transparencia en su otorgamiento y fomentar la competencia mediante el abaratamiento de costos de instrumentación.

El marco jurídico emprendido permite el acceso a información transparente y objetiva de aquellos créditos que otorgan las distintas entidades financieras, logrando así, contar con una mayor certidumbre jurídica. La publicación de información clara y precisa sobre las condiciones financieras de los créditos señalados ayudará a generar una mayor competencia entre las distintas entidades de financiamiento, incluyendo las sociedades mercantiles.

Evaluación de : Centro de Estudios de las Finanzas Públicas  
Ley: : Ley de Ahorro y Crédito Popular

Nueva Ley ( X )      Reformas ( X )

## EVALUACIÓN GENERAL DE LA REFORMA

### **I. Comentario general y contexto:**

Las reformas financieras en México han girado invariablemente en torno a la estructura y funciones del sistema bancario, sin embargo, a pesar de ello, su profundización sigue siendo pobre, por lo que los servicios bancarios continúan siendo muy limitados para amplios sectores de la población, sobre todo en determinadas regiones del país. Con la crisis financiera, 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 micros y pequeñas empresas pudieran acceder a los servicios proporcionados por el sistema bancario formal. Tras la apertura del mercado de servicios financieros y la creciente participación de la banca internacional en México, el sistema bancario ha orientado su interés hacia los mercados globales, relajando su atención sobre el desarrollo e integración de los sectores de menor ingreso.

Lo anterior, generó la existencia de diversos tipos de organismos que captan ahorro popular y créditos al consumo o a la producción de micro y pequeñas empresas, que revisten gran importancia social, económica y política, ya que atienden al 6 por ciento de la población económicamente activa. No obstante, hasta antes de la ley en comento, estos organismos actuaban bajo un marco regulatorio deficiente y contradictorio, no apropiado a los objetivos y lineamientos de un eficiente y seguro desarrollo financiero.

Las deficiencias en el marco regulatorio se expresaban en una falta de homologación de criterios entre las leyes vigentes, 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 mantenían al margen de la ley al no requerir autorización alguna.

En este orden de ideas, surge la necesidad de crear un marco legal que establezca los mecanismos que faciliten la organización y expansión de la actividad económica del sector social.

### **II. Avances generales y aportaciones:**

Con la Ley de Ahorro y Crédito Popular, se avanza en los propósitos de regular, promover y facilitar el desarrollo de las actividades financieras de las Entidades de Ahorro y Crédito Popular, mediante un marco normativo de autorregulación que se ocupe de la organización, promoción, seguridad, sistema de protección de depósito y fortalecimiento de la actividad.

Se crea un ordenamiento jurídico que busca regular, promover y facilitar 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.

Para facilitar su transición hacia las nuevas figuras jurídicas, se contempla otorgar a las empresas que actualmente captan y colocan recursos entre el público, un periodo transitorio de cuatro años para que 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 en la presente ley.

Para otorgar protección a los ahorradores del sistema popular, el nuevo ordenamiento contempla la creación de un seguro de depósito y saneamiento, hasta por un monto equivalente a 5 mil Unidades de Inversión, que se constituirá con las aportaciones fijadas en función del pasivo de cada Entidad y del nivel de operaciones que se les asigne. Estas aportaciones y su administración estará bajo la responsabilidad primaria de las Confederaciones, organismos que se integrarán por lo menos con la participación de cinco Federaciones.

El nuevo ordenamiento, integra la participación de múltiples figuras jurídicas, algunas reguladas y otras no, en el ejercicio de las funciones de ahorro y préstamo, tipificando dos tipos de figuras: la Sociedad Financiera Popular, con naturaleza jurídica de sociedad anónima y, en segundo lugar, la Cooperativa de Ahorro y Préstamo, con naturaleza jurídica de sociedad cooperativa.

Cabe señalar que el nuevo ordenamiento es de orden público y observancia general, siendo la Secretaría de Hacienda y Crédito Público el órgano competente para interpretar a efecto administrativo los preceptos de la misma. En consecuencia, la unificación al tratamiento normativo de las figuras que actualmente operan en el sector del ahorro popular, favorece la certeza jurídica a los ahorradores.

### **III. Temas pendientes:**

Se 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.

Se prevé que la presente ley puede resultar contraria a la organización, funcionamiento, trayectoria, doctrina, principios y valores que practican la mayor parte de las Sociedades Cooperativas, por lo cual las autoridades deben trabajar en la difusión del nuevo marco regulatorio sobre la organización y funcionamiento de las Sociedades Cooperativas.

Por otra parte, se estima prudente una reforma que impulse algunos ajustes de carácter fiscal que promuevan la incorporación de las sociedades cooperativas a regirse bajo los nuevos lineamientos o normas establecidas por esta disposición legal.

### **IV. Oportunidades:**

Las modificaciones a la Ley de Ahorro y Crédito Popular representan una muestra de apoyo de parte de los legisladores al pequeño ahorrador. La existencia de un marco normativo más completo permite contar con instituciones financieras de mayor certidumbre, situación que otorga mayor seguridad a los ahorros del pequeño ahorrador.

Se elimina la falta de homologación de criterios entre la Ley General de Organizaciones y Actividades Auxiliares del Crédito, y la Ley General de Sociedades Cooperativas, ya que esta última contenía una regulación de actividades de ahorro y préstamo contrario al espíritu que anima a la primera, donde eran 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.

Evaluación de : Centro de Estudios de las Finanzas Públicas  
 Ley: Ley de Ahorro y Crédito Popular

Nueva Ley ( )      Reformas ( X )

### EVALUACIÓN ESPECÍFICA DE LA REFORMA

Artículo	Criterio a evaluar	Evaluación	
		Avances	Oportunidades
4Bis	Seguridad jurídica al intermediario y al usuario del crédito	Se incorporaron algunos requisitos a cumplir por las sociedades o asociaciones con el fin prevenir operaciones de carácter fraudulento que en el pasado reciente han afectado en su patrimonio a muchas personas de escasos recursos.	
6° 1er. Pfo.	Seguridad jurídica al intermediario y al usuario del crédito	Se preciso que las Sociedad Cooperativa de Ahorro y Préstamo, caja popular y caja de ahorro sólo podrán ser utilizadas por las Sociedades Cooperativas de Ahorro y Préstamo autorizadas para operar como Entidades para efectos de este ordenamiento.	
9° 4to. Pfo; y se adiciono el 5to. Pfo.	Seguridad jurídica al intermediario y al usuario del crédito	Se determinó que cuando una entidad no cuente con el dictamen favorable de una confederación para administrar el fondo, la comisión designara la confederación que se encargará de emitir el dictamen respectivo y, en caso de ser favorable, corresponderá a dicha Federación su supervisión auxiliar.	
22 Frac. XI y se	Fortalecimiento de los	Derivado del intercambio y la experiencia que el Banco de Ahorro y Crédito Popular	

		Evaluación	
adiciono la Frac. XII Y XIII	instrumentos de regulación de la autoridad	ha tenido con las distintas Entidades se considero necesario dar la posibilidad de que éstas puedan financiar su expansión y programas sustantivos a través de la emisión de obligaciones subordinadas, siempre que esta decisión sea una facultad indelegable del consejo de administración.	
33 5to. Pfo.	Fortalecimiento de los instrumentos de regulación de la autoridad	Se adiciono la figura de los documentos como un instrumento donde también se pueden hacer constar los créditos que puedan otorgar las Entidades, además de darles el carácter de título ejecutivo.	
35 Frac. I inciso a) y penúltimo Pfo.	Protección de derechos de accionistas minoritario	Se establecieron nuevos porcentajes a la tenencia individual de títulos representativos del capital social por parte de personas físicas o morales, correspondiendo el 1% o más en el caso de Sociedades Financieras Populares y el 2% o más a las Cooperativas de Ahorro y Préstamo. Asimismo, se modifica el porcentaje del saldo insoluto de los créditos acumulados, correspondiendo el 10% a las Sociedades Financieras Populares y el 50% a las Cooperativas de Ahorro y Préstamo. Finalmente se reduce el grado de parentesco en primer grado.	
36 Frac. I 1er Pfo. II, III, VIII, XXVIII, y XXIX; Frac. XXX, 36 Bis y 36 Bis1	Fortalecimiento de los instrumentos de regulación de la autoridad	Se autoriza incluir los depósitos retirables, recibir préstamos y créditos de fideicomisos públicos; permitir a las Entidades posiciones en moneda extranjera, otorgar préstamos de liquidez a aquellas entidades que sin ser afiliadas tengan celebrado un contrato de supervisión auxiliar con alguna federación. Con la Inclusión de la fracción XXX, del artículo 36 Bis y del 36 Bis1 se permite a las entidades emitir obligaciones subordinadas.	
38 Frac. IV, y se adiciono la Frac. V.	Incremento del ahorro y del crédito	Se permitirán operaciones con el público en general siempre y cuando sea como socios, en el plazo que se determine en la presente ley.	
42 2do. Pfo.	Inf. y transparencia de las entidades financieras	La sociedad tiene la obligación de anunciar su capital social y al mismo tiempo anunciar su capital pagado.	
44	Protección de derechos de accionistas minoritario	Ninguna persona física o moral podrá adquirir directa o indirectamente más del 10 por ciento del capital social de una sociedad financiera popular. Tratándose de personas morales no lucrativas podrán adquirir hasta el 30% del capital social.	
45	Protección de derechos de accionistas minoritario	Las personas físicas y morales podrán adquirir o transmitir la propiedad de sus acciones hasta el diez por ciento del capital social. En caso de que una persona pretenda adquirir o transmitir más del diez por ciento del capital social, deberá	

		Evaluación	
		solicitar la autorización de la Comisión, previo dictamen favorable de la Federación que la supervise.	
46	Protección de derechos de accionistas minoritario	Las personas morales que posean hasta el diez por ciento del capital de la Sociedad Financiera Popular y que cuenten con más de cincuenta socios, podrán recibir créditos, previo acuerdo de las dos terceras partes del consejo de administración.	
55 Frac. I inciso h)	Protección de derechos de accionistas minoritario	Se incluyen a los socios dentro de los mecanismos voluntarios de solución de controversias, debido a que anteriormente sólo se contemplan a las entidades y sus clientes.	
60 Frac. IX	Seguridad jurídica al intermediario y al usuario del crédito	Se incluye en el proceso de acreditación por parte de la comisión a las entidades no afiliadas.	
61	Seguridad jurídica al intermediario y al usuario del crédito	Se incluye en el proceso de revocación por parte de la Comisión a las entidades no afiliadas.	
65 Bis	Seguridad jurídica al intermediario y al usuario del crédito	A efectos de lograr mayor profesionalismo en los consejos de administración de las instituciones del sector financiero, público y privado, se incluyó en los cuerpos de decisión de las Federaciones y Confederaciones el consejero independiente.	
67 2do. Pfo. Y se adicionó 3er. Pfo.	Seguridad jurídica al intermediario y al usuario del crédito	Con el objeto de precisar el número de participantes que deben de formar parte del Comité de Supervisión encargado de ejercer las actividades de vigilancia a las entidades afiliadas y no afiliadas, se determino que el Consejo designe cuando menos a tres miembros y en números mayores su integración sea impar.	
74 inciso e) de la Frac. II y se adicionó el inciso f) y g) de la Frac. II	Seguridad jurídica al intermediario y al usuario del crédito	Se sometió a consideración de la Federación correspondiente, cualquier transacción distinta de las que corresponden a su negocio natural, incluyendo las que tienen que ver con cualquier inversión, expansión o adquisición. Asimismo, se Revisarán e instrumentarán las adecuaciones a las políticas de compensaciones adicionales y extraordinarias al salario de los funcionarios de niveles superiores, así como las políticas de contratación de personal.	
Se adicionó el Art. 101 Bis.	Seguridad jurídica al intermediario y al usuario del crédito	Se facultó a las confederaciones para designar consejeros independientes para que participen en el consejo de administración en igualdad de derechos.	

		Evaluación	
105 3er. y 4to Pfo.	Seguridad jurídica intermediario y usuario del crédito	al al	Se determinó incluir a las entidades no afiliadas que sean supervisadas de forma auxiliar por la Federación y, para que participen en el Fondo de Protección.
130 Frac. XII y se adicionó Frac. XIV y XV	Seguridad jurídica intermediario y usuario del crédito	al al	Se determinaron las sanciones que se impondrán a los funcionarios y/o entidades que no lleven acabo sus funciones conforme se establece en la presente ley.
138 1er. pfo.	Seguridad jurídica intermediario y usuario del crédito	al al	Se establece equiparar la captación de recursos sin cumplir lo establecido en el artículo 4 Bis de la Ley, así como aquella realizada en contravención de lo dispuesto por el artículo 7°, al delito tipificado en el artículo 111 de la Ley de Instituciones de Crédito.

Dependencia o entidad: Centro de Estudios de las Finanzas Públicas

Ley: Ley de Ahorro y Crédito Popular

### CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

- /// De acuerdo con lo establecido en cada uno de los artículos reformados y adicionados se logro fortalecer el contexto de la presente ley , debido a que se establecieron algunos requisitos que permitirán mayor seguridad de los recursos del pequeño ahorrador.
- /// Se logro incrementar los porcentajes de la tenencia de títulos representativos de capital por parte de personas físicas o morales, correspondiendo el 1% o más en el caso de Sociedades Financieras Populares y el 2% o más a las Cooperativas de Ahorro y Préstamo. Asimismo, se modificó el porcentaje del saldo insoluto de los créditos acumulados, correspondiendo el 10% a las Sociedades Financieras Populares y el 50% a las Cooperativas de Ahorro y Préstamo.
- /// Se acordó ampliar el mercado permitiendo cualquier transacción distinta de las que corresponden a su negocio natural, incluyendo las que tienen que ver con cualquier inversión, expansión o adquisición. Asimismo, se revisarán e instrumentarán las adecuaciones a las políticas de compensaciones adicionales y extraordinarias al salario de los funcionarios de niveles superiores, así como las políticas de contratación de personal.

Evaluación de : Centro de Estudios de las Finanzas Públicas.

Ley:  Ley de Sistemas de Pagos

Nueva Ley (X)      Reformas ( )

## EVALUACIÓN GENERAL DE LA REFORMA

### **I. Comentario general y contexto:**

Con el propósito de propiciar el buen funcionamiento de los sistemas de pagos, a finales de 2002, el Congreso de la Unión aprobó la Ley de Sistemas de Pagos, con la cual espera regular el funcionamiento y los procesos necesarios, para evitar riesgos del sistema financiero que pudieran afectar el funcionamiento y buen desempeño de la economía.

Los sistemas de pagos, que consisten fundamentalmente en instrumentos, procedimientos bancarios y mecanismos de transferencias de fondos y valores, permiten a los agentes económicos de un país contar con medios para liquidar sus operaciones, facilitando la actividad económica y el desarrollo de los países. Estos sistemas evitan los riesgos y costos inherentes al manejo de grandes cantidades de efectivo.

A través de los sistemas de pagos se realizan un gran número de las más importantes transacciones de las instituciones financieras, así como, la liquidación de un alto porcentaje de obligaciones económicas y de operaciones con valores que se celebran en México, por lo que resulta inevitable, el uso y regulación de los sistemas de pagos.

Un sistema de pagos es un convenio entre un grupo determinado de instituciones financieras, principalmente instituciones de crédito, y una entidad que funge como administradora del sistema. En el convenio se especifican las reglas y procedimientos relacionados con la forma en que se llevará a cabo la transmisión de fondos y valores que se efectúen, y los participantes darán cumplimiento a las obligaciones pactadas entre ellos, actuando por cuenta propia o bien por cuenta de sus clientes.

Este tipo de convenios utilizan la figura jurídica de la compensación de pagos, misma que permite reducir un gran número de obligaciones y derechos a una sola obligación o derecho para cada uno de los participantes. El uso de la compensación permite a los participantes de un sistema mantener menos recursos para liquidar sus operaciones, así como agilizar y eficientar la operación.

La figura de la compensación expone a los sistemas de pagos al riesgo sistémico, el cual puede ocurrir con motivo de la interrelación de las obligaciones entre todos los participantes de un sistema determinado; es decir, si un participante incumple las obligaciones a su cargo, se crea un efecto en virtud del cual los demás participantes también se verán afectados en su capacidad de hacer frente a sus deudas, a causa de la mora en que hayan incurrido uno o varios participantes importantes.

Por tal motivo, se instrumenta en la legislación aplicable, diversas disposiciones que dan seguridad a los compromisos de los participantes en los sistemas de pagos, estableciendo que la compensación y liquidación de las órdenes de transferencia cursadas y aceptadas a través de ellos, sean definitivas e irrevocables.

Para ello, el 10 de Diciembre de 2002 se publicó en el Diario Oficial de la Federación, el Decreto mediante el cual se expide la Ley de Sistemas de Pagos. Dicha Ley consta de 44 artículos; mismos que con el propósito de mejorar su comprensión y análisis, están agrupados en cinco capítulos, ordenados como sigue: **I.** Disposiciones Generales; **II.** Irrevocabilidad y validez de las Ordenes de transferencia Aceptadas y de las obligaciones que deriven de ellas; **III.** De las Garantías y Prelación; **IV.** De las facultades de Banco de México y, **V.** Del recurso de reconsideración; capítulo este último que se divide en tres secciones: **Sección I** Reglas Generales; **Sección II** De la interposición y substanciación del recurso y, **Sección III** De la resolución del recurso.

Esta Ley tiene como objetivo propiciar el buen funcionamiento de los sistemas de pagos, aplicando las garantías y demás actos que los participantes de los propios sistemas de pagos celebren para el cumplimiento de las obligaciones de pago que se generen a través de dichos sistemas. La Ley será aplicable a las operaciones que celebre el Banco de México con valores en materia de otorgamiento de créditos.

Asimismo, la Ley establece los requisitos mínimos que dichos sistemas deben de contener para ser considerados como tales, entre los que se encuentran aquellos que reúnan como requisito mínimo que el monto promedio mensual de las obligaciones de pago que acepte el sistema de que se trate, sea igual o mayor al equivalente a cien mil millones de unidades de inversión y, que participen por lo menos tres sociedades autorizadas para actuar como instituciones financieras conforme a las leyes aplicables. Por su parte, la definición de Administrador del Sistema contempla la posibilidad de que sea una sociedad, institución financiera o entidad, la que opere un sistema.

## **II. Avances Generales:**

Entre los principales avances del nuevo marco jurídico, destacan los siguientes:

Se dota a los sistemas de pagos que realizan transacciones en volúmenes y montos significativos, de un marco jurídico que reduzca el riesgo sistémico inherente a su operación.

Asimismo se especifica de manera clara y ordenada las normas que establecen el carácter definitivo e irrevocable de las órdenes de transferencia que se procesen a través de dichos sistemas de pagos, así como de la compensación y liquidación derivadas de éstas, incluyendo a aquellas vinculadas con operaciones con valores. De igual forma, se presentan disposiciones que aseguran la exigibilidad jurídica de las garantías aportadas por los participantes para el cumplimiento de sus obligaciones.

Se define de forma clara lo que se debe considerar como sistemas de pagos, así como los requisitos mínimos que dichos sistemas deben de contener para ser considerados como tales.

Dado el importante papel que desempeña el Banco de México en los sistemas de pagos, se le confieren atribuciones y responsabilidades en esta materia.

De igual forma, para mantener el buen funcionamiento de los sistemas de pago, llegado el caso, el Banco de México será quien tenga preferencia

para obtener el pago de los financiamientos que otorga para la liquidación de las operaciones de los citados sistemas, con los recursos derivados de la ejecución que llegue a efectuarse de las garantías constituidas a su favor.

Es importante mencionar que para que esta Ley no se constituya en obstáculo para la correcta administración de justicia, en el mismo ordenamiento expresamente se dejan a salvo los derechos de los acreedores, órganos concursales o cualquier persona con interés jurídico para exigir prestaciones, indemnizaciones y responsabilidades que conforme a derecho correspondan.

En conclusión, se apoyan los mecanismos e instrumentos que permitan el desarrollo de un sistema de pagos sólido y seguro que evite, de manera oportuna, afectaciones graves a la economía nacional, en caso de que alguna institución financiera llegare a presentar graves problemas de liquidez.

Dado que la Ley en comento es nueva, es muy pronto para percibir los avances que de ella pudieran emanar, no obstante, es imprescindible la existencia de esta Ley, dentro de la legislación Financiera, ya que pretende controlar y regular el funcionamiento de los sistemas de pagos usados por las grandes instituciones financieras, de las cuales depende gran parte de las transacciones monetarias, y por ende, de la economía mundial.

Si bien es cierto que el Banco de México tiene como finalidad fundamental propiciar el buen funcionamiento de los sistemas de pagos, en la actualidad la legislación vigente no contempla disposiciones concretas que garanticen que la compensación y la liquidación de las órdenes de transferencia cursadas en los sistemas de pagos sujetos a riesgo sistémico, sean definitivas e irrevocables, sobre todo en caso de que uno o varios de los participantes en dichos sistemas se coloquen en estado de insolvencia.

En la actualidad existen en nuestro país tres Sistemas de Pago de los cuales depende en gran medida el adecuado funcionamiento del sistema financiero nacional, pues a través de los mismos se liquida en conjunto y en una semana promedio alrededor del equivalente al valor del Producto Interno Bruto anual de México. Estos sistemas son los siguientes: El Sistema Interactivo para el Depósito de Valores, administrado por el INDEVAL (Institución para el Depósito de Valores); el Sistema de Pagos Electrónicos de Uso Ampliado, administrado por el Banco de México y, el Sistema de Atención a Cuenta habientes del Banco de México, operado también por el Instituto Central.

Se ha considerado adecuado para mantener el buen funcionamiento de los sistemas de pago que, el Banco de México sea quien tenga preferencia para obtener el pago de los financiamientos que otorga para la liquidación de las operaciones de los citados sistemas, con los recursos derivados de la ejecución que llegue a efectuarse de las garantías constituidas a su favor.

### **III. Temas pendientes:**

Dado que la Ley de Sistemas de Pagos es muy reciente, no es posible evaluar los alcances de la misma, por lo cual, sería impreciso adelantar cambios o modificaciones que pudieran ayudar a mejorar el funcionamiento de dicha Ley. Por tal motivo, se deberá esperar un tiempo prudente, con la finalidad de tener parámetros que permitan evaluar la Ley de acuerdo a los resultados obtenidos por la misma.

#### **IV. Oportunidades:**

Se regulan los sistemas de pagos, instrumentos que concentran un gran número de las transacciones financieras que se celebran dentro del país.

Con ello, se prescinde de los sistemas de compensación, mediante los cuales se celebraban este tipo de convenios, al utilizar la figura de Sistema de pagos, con la finalidad de dar transparencia a los movimientos financieros que se registren en el país.

Además, se establecen mecanismos de control que permitirán al sector financiero del país contar con el desarrollo e implementación de sistemas de pagos sólidos, que den certidumbre y permitan evitar de manera oportuna, afectaciones graves a la economía nacional, en caso de que alguna institución financiera llegara a presentar problemas de liquidez severos.

Evaluación de : Centro de Estudios de las Finanzas Públicas  
Ley: General de Organizaciones y Actividades Auxiliares de Crédito

Nueva Ley ( )      Reformas (X)

## EVALUACIÓN GENERAL DE LA REFORMA

### **I. Comentario general y contexto:**

El 3 de abril de 2001, el Ejecutivo Federal presentó a la H. Cámara de Senadores el proyecto de "Decreto por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de la Ley General de Organizaciones y Actividades Auxiliares del Crédito", asimismo, el 25 de abril del mismo año, le fue turnada a la Comisión de Hacienda y Crédito Público de la H. Cámara de Diputados, la Minuta.

La iniciativa presentada por el Ejecutivo, partió 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 realizarse 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.

El Senado consideró procedente la eliminación de la facultad que tenían los establecimientos mercantiles referente a compra y venta de divisas mediante transferencias de fondos a través de instituciones de crédito, en razón de que, para operar, éstos no requerían de autorización de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público ni estaban sujetos a reglamentación alguna emitida por el Banco de México. Tampoco eran supervisados por la Comisión Nacional Bancaria y de Valores.

Se precisó que las operaciones diarias que realizaran los centros cambiarios no debían ser superiores a 10 mil dólares de los Estados Unidos de América por cliente, con el propósito de que fueran intermediarios autorizados por la Secretaría de Hacienda los autorizados para realizar operaciones de cambio al mayoreo, la Colegisladora consideró necesario realizar algunas modificaciones y adiciones al texto original.

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

### **II. Avances generales y aportaciones:**

Con las reformas a la Ley General de Organizaciones y Actividades Auxiliares de Crédito, se incorporan modificaciones a la instrumentación de algunas medidas tendientes a simplificar los trámites administrativos previstos en dicha Ley; se acotan los centros cambiarios de la liquidación mediante transferencias de fondos; se precisan las facultades de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público 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 desarrollaran 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 el otorgamiento a la Comisión Nacional Bancaria y de Valores facultades para sancionar su incumplimiento.

Para ello, se precisaron algunas medidas orientadas a simplificar los trámites administrativos previstos en dicha Ley, a fin de otorgar a la autoridad un plazo razonable para que se ajusten los procedimientos administrativos correspondientes.

Por otro lado, y con el fin de limitar en los centros cambiarios la liquidación mediante transferencias de fondos, se efectuaron algunas precisiones al artículo 81-A,.

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, se efectuaron modificaciones al artículo 95.

Otra aportación de la ley se derivada del hecho de que as casas de cambio y los centros cambiarios han sido objeto de múltiples injusticias por parte de las Instituciones de Crédito, toda vez que éstas últimas les habían cancelado sus cuentas bancarias y se habían negado a reabrirles unas nuevas, debido a que a través de dichas entidades se realizaban actividad ilícitas de lavado de dinero, no obstante que dicha declaración debiera ser competencia exclusiva de la autoridad competente.

En ese sentido, se estableció que la Secretaría de Hacienda y la Comisión Nacional Bancaria y de Valores, en el ámbito de sus respectivas competencias, tomaran las medidas conducentes, en los términos de ley, a fin de asegurar que, en lo sucesivo, las instituciones de crédito concedieran 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 pudieran abrir y mantener las cuentas bancarias para el debido funcionamiento de sus actividades u operaciones.

### **III. Temas pendientes:**

La Iniciativa presentada por el Ejecutivo Federal el 3 de abril del 2001 a la H. Cámara de Senadores, fue aprobada en lo general, con algunas modificaciones efectuadas por la Cámara de Senadores, ya comentadas, y aprobadas por la Cámara de Diputados, por lo que se considera que no existen temas pendientes de discusión.

### **IV. Oportunidades:**

Se considera conveniente dejar asentado un compromiso para realizar diversos estudios orientados a promover un marco regulatorio que permita ordenar las transferencias de fondos que realizan, fundamentalmente, ciudadanos mexicanos radicados en los Estados Unidos de América.

Evaluación de : Centro de Estudios de las Finanzas Públicas  
Ley: General de Organizaciones y Actividades Auxiliares de Crédito  
 Nueva Ley ( )      Reformas (X)

### EVALUACIÓN ESPECÍFICA DE LA REFORMA

Artículo	Criterio a evaluar	Evaluación	
		Avances	Oportunidades
5 Bis 1	Seguridad Jurídica al Intermediario y al Usuario del Crédito.	se estableció que cuando las disposiciones no establezcan plazo, éste no podría exceder de tres meses para que las autoridades administrativas resuelvan lo que corresponda. Transcurrido el plazo aplicable, se entenderían las resoluciones en sentido negativo al promovente.	
5 Bis 2	Seguridad Jurídica al Intermediario y al Usuario del Crédito.	Se estableció que el plazo a que se refiere el artículo anterior no sería aplicable a las promociones donde por disposición expresa de esta Ley las autoridades administrativas deban escuchar la opinión de otras autoridades, además de aquellas relacionadas con las autorizaciones relativas a la constitución, fusión, escisión y liquidación de las sociedades En estos casos no podrá exceder de seis meses el plazo para que las autoridades administrativas resuelvan lo que corresponda.	
5 Bis 2	Fortalecimiento de los instrumentos de regulación de la autoridad.	Se señaló que no sería aplicable lo establecido en los artículos 5 Bis 1, 5 Bis 2 y 5 Bis 3 a las autoridades administrativas en el ejercicio de sus atribuciones de supervisión, inspección y vigilancia.	
81	Fortalecimiento de los instrumentos de regulación de la autoridad.	Se estableció que se debe tener autorización de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, para realizar en forma habitual y profesional operaciones de compra, venta y cambio de divisas, incluyendo las que se lleven a cabo mediante transferencia o transmisión de fondos.	
95	Fortalecimiento de los instrumentos de regulación de la autoridad.	Se otorgó a la Comisión Nacional Bancaria y de Valores facultades para sancionar los actos u operaciones que puedan ubicarse en los supuestos del artículo 400 bis del Código Penal	

Evaluación de : Centro de Estudios de las Finanzas Públicas

Ley: General de Títulos y Operaciones de Crédito, del Código de Comercio, Ley de Instituciones de Crédito, Ley del Mercado de Valores, Ley General de Instituciones y Sociedades Mutualistas de Seguros, Ley Federal de Instituciones de Fianzas y Ley General de Organizaciones y Actividades Auxiliares del Crédito.

Nueva Ley ( )

Reformas (X)

## EVALUACIÓN GENERAL DE LA REFORMA

### 1. Comentario General y Contexto

Las modificaciones tienen como propósito principal reformar diversas disposiciones de ley del sistema financiero mexicano, donde se abordan dos temas fundamentales: las operaciones crediticias y las normas de los procedimientos y juicios mercantiles; buscando contar con marco jurídico confiable y seguro que facilite el otorgamiento del crédito.

Las modificaciones a la Ley General de Títulos y Operaciones de Crédito, buscan fortalecer la figura del Fideicomiso, aclarando su naturaleza contractual, para consolidar la importancia del acuerdo de voluntades para alcanzar ciertos fines. Asimismo, se amplía el periodo de duración del fideicomiso con el objeto de generar mejores condiciones para su explotación.

Las reformas al Código de Comercio permiten establecer algunas reglas generales sobre los juicios mercantiles, con el fin de eficientar algunos procedimientos claves como son el emplazamiento, embargo, remate y tercerías. Lo anterior, respetando los derechos de las partes y equilibrando la relación de los litigantes. Asimismo, se modifican los procedimientos judiciales de ejecución de garantías otorgadas mediante prenda sin transmisión de posesión y fideicomiso de garantía. Lo anterior, con el fin de prever el supuesto en que el valor de los bienes sujetos a venta sea menor al monto del crédito otorgado,

Con las modificaciones a la Ley General de Títulos y Operaciones de Crédito, se precisa que el deudor debe conservar la posición materia de los bienes sujetos a la garantía, excepto cuando se establezca la creación de un almacén de depósito para designarle la guardia y conservación de los bienes que cuentan con garantía. Respecto al fideicomiso de garantía, las reformas buscan otorgar a los deudores la posibilidad de transformar los bienes, a fin de permitir que el crédito sea más efectivo en diversas actividades productivas y que la garantía de pago mantenga su valor. Además, se permite que un tercero mantenga la garantía como un depositario a fin de permitir un uso más eficiente de la misma.

En esencia, las reformas señaladas modifican figuras existentes en la legislación financiera para fortalecer su regulación e incentivar su uso. Tal es el caso de las modificaciones relativas a la caución bursátil de la Ley del Mercado de Valores, con lo que se especifica que solamente se pueden celebrar este tipo de contratos sobre valores depositados en una institución para el depósito de valores (INDEVAL), ya que sólo a través de las normas que se aplican a este tipo de instituciones, podrá asegurarse y comprobarse la estricta aplicación del procedimiento de constitución y en su caso ejecución de la garantía.

Otras reformas relevantes son las referentes a los créditos hipotecario, refaccionario y de habilitación o avío, en los cuales se acepta la opción de ofrecer como garantía la unidad comercial, industrial, servicios y vivienda, con el objeto incentivar el uso de dichos contratos para actividades productivas de cualquier sector.

Por último, se modifican las leyes que regulan operaciones de factoraje y arrendamiento financiero, para que las arrendadoras financieras pueden volver a arrendar o vender los bienes recuperados una vez que el juez haya decretado de plano la posesión solicitada, y establecer mayores requisitos de seguridad y transparencia a los documentos y estados de cuenta en las operaciones factoraje financiero.

## **2. Alcances Generales y Aportaciones**

Con las reformas a la ley se logra proteger los derechos estrictamente personales del deudor, al excluir la posibilidad de otorgar en garantía los bienes estrictamente personales del deudor. Con ello, se abre la posibilidad previa autorización del acreedor, de transferir la posesión del bien, con el objeto de permitir al deudor sacar el mayor provecho del mismo.

Se establecen los requisitos mínimos para un convenio de enajenación extrajudicial, con lo cual se otorga mayor seguridad jurídica a las partes. Asimismo, se precisa que el fideicomitente fungirá sólo como depositario de los bienes dados en garantía, ya que aunque los bienes pueden ser utilizados, transformados o incluso vendidos, el fideicomitente sólo cuenta con la posesión y no con la propiedad del bien.

Se autoriza a algunos intermediarios financieros a celebrar fideicomisos en general y en garantía, y se precisaron los casos en que se deberá prohibir, dependiendo del intermediario financiero.

En relación a las operaciones que tienen que ver con la Ley de Instituciones de Finanzas y del Mercado de Valores, se precisaron las normas y procedimientos que permitan agilizar cualquier operación crediticia.

## **3. Temas Pendientes**

En el ámbito de remates de algún bien en garantía, es importante establecer un rango de prioridades para el acreedor directo del deudor, con el fin de que se ofrezca en una primera instancia la adjudicación del bien, respetando siempre el derecho de pago de las prestaciones contenidas en la sentencia que puede ejercer en cualquier momento el deudor, el cual puede ser válido hasta en el mismo momento del remate.

## **4. Oportunidades**

Las modificaciones a las diversas leyes aquí en comento, permiten a las instituciones involucradas contar con un marco jurídico más seguro, tanto para el intermediario financiero como para el usuario del crédito. Con lo anterior, se logrará reducir el riesgo de cualquier quebranto y de esta manera contar con un sistema financiero más sólido.

Evaluación de : Centro de Estudios de las Finanzas Públicas  
Ley: Ley para Regular las Sociedades de Información Crediticia

Nueva Ley (X)      Reformas ( X )

## EVALUACIÓN GENERAL DE LA REFORMA

### 1. Comentario General y Contexto

La ley para Regular las Sociedades de Información Crediticia, surge de la necesidad de contar con un marco normativo que permita conocer la calidad crediticia de los usuarios de crédito, a fin de garantizar la recuperación de los financiamientos otorgados por parte de las entidades financieras y empresas comerciales que otorgan financiamientos. Para ello, estas dependencias deberán contar con el permiso de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público para desarrollar sus diversas actividades, además de contar con la opinión del Banco de México y supervisión de la Comisión Nacional Bancaria y de Valores.

En esencia la nueva ley busca proteger los derechos e intereses de los diversos agentes que intervienen en el proceso de otorgamiento de créditos, así como definir las condiciones que rijan sus actividades, corrigiendo algunas lagunas legales que se encuentran en los lineamientos legales vigentes, entre otros como, la integración de una base de datos que contenga el historial crediticio de los usuarios respetando siempre los intereses del público usuario.

El nuevo marco normativo busca que las Sociedades de Información Crediticia aprovechen las facultades otorgadas a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público y al Banco de México, ya que no se ha logrado establecer de manera clara y completa las directrices que deben regir a todos y cada uno de los aspectos que tienen ingerencia en el desarrollo de las actividades de dichas sociedades.

La que regula las sociedades de información crediticia, se integra por siete capítulos y cinco artículos transitorios, siendo los primeros estructurados de la siguiente forma: **Título Primero**, Capítulo Único Disposiciones Generales; **Título Segundo**, Capítulo I De las Sociedades de Información Crediticia, Capítulo II De la Base de Datos, Capítulo III De la Prestación del Servicio de Información Crediticia , Capítulo IV De la Protección de los Intereses del Cliente, Capítulo V De las Sanciones, Capítulo Segundo Quitas y Reestructuras.

### 2. Alcances Generales y Aportaciones

En términos generales las aportaciones más relevantes de la nueva ley son lo siguientes:

Se delimitan las facultades otorgadas a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público y al Banco de México, a fin de evitar injusticias en contra de los usuarios de los servicios financieros, por el uso injustificado que pudiera darse a la información con que cuentan estos burós de crédito.

Se establecen que cuando se presente un litigio entre una entidad financiera, empresa o una persona física o moral, por cuestiones derivadas del otorgamiento de un crédito, la entidad financiera o empresa acreedora, en caso de perder el juicio, se obliga a ordenar a la o a las sociedades de información crediticia, se borre el antecedente negativo a la mayor brevedad posible, además de que no se mencione en lo futuro dicho antecedente, a reserva de ser sancionada por la autoridad competente. Para lo cual se integran tres nuevos párrafos al artículo 33-A de la Ley para Regular las Agrupaciones Financieras.

Se faculta al usuario a que en caso de que la entidad financiera o empresa acreedora omita ordenar a la sociedad de información crediticia la corrección de los datos en el historial crediticio de una persona, ésta pueda solicitar al juez de la causa girar un oficio a la sociedad responsable a que elimine la información negativa relacionada con el crédito motivo de litigio.

Asimismo, se faculta a los usuarios para que la información sobre personas morales que se proporcione, incluya a los funcionarios de la dirección general y de las áreas de finanzas, y de los accionistas de la persona moral de que se trate. Al respecto, el Banco de México deberá emitir disposiciones de carácter general, que señalen las bases conforme a las cuales los burós deberán proporcionar la información solicitada.

Finalmente, se establece que cuando un usuario de servicios financieros detecte que la información que proporciona el buró de crédito, no esta actualizada, o este incompleta, podrá acudir ante la Comisión Nacional para la Protección y Defensa de los Usuarios de Servicios Financieros -CONDUSEF - para la aclaración correspondiente.

### **3. Temas Pendientes**

Por el momento no se encontraron temas pendientes sobre la nueva ley.

### **4. Oportunidades**

Con la nueva ley se establece como obligación la integración de un banco de información capaz de reflejar la calidad crediticia que tienen los usuarios de créditos, este hecho proporciona mayor confianzas a las entidades financieras y empresas comerciales que otorgan financiamientos.

La nueva ley tiene como propósito principal lograr una mayor facilidad en el manejo de la información proporcionada por los usuarios de las sociedades de información crediticia, así como adecuar los textos donde se definan los términos relativos a: empresa comercial, usuario y reporte de crédito especial.

Se logra una mayor facilidad en el manejo de las definiciones que contiene la Ley en comento, principalmente la relativa al concepto de "base primaria de datos", misma que se integraría con la información proporcionada por los usuarios de las sociedades de información crediticia, respecto de créditos motivo de registro, así como adecuar los textos donde se definan los términos relativos a: empresa comercial, usuario y

reporte de crédito especial. (artículo 2º)

Por lo que corresponde a la supletoriedad en materia de notificaciones, se elimina la referencia que se hace en el proyecto original del Código Fiscal de la Federación y, en sustitución, mencionar a la Ley Federal de Procedimiento Administrativo. (artículo 4º)

En materia de violación del secreto financiero en operaciones activas, se señala como excepción la información que se proporcione a los usuarios, de acuerdo con la Ley, así como aquella que solicite alguna autoridad competente en el uso de sus atribuciones. (artículo 5)

En lo relativo a los requisitos que deben cumplir las sociedades o burós de crédito, se establece como requisito indispensable, el de presentar un proyecto de estatutos sociales, así como proporcionar la información que solicita la Secretaría de Hacienda, que deberá ser la suficiente para su evaluación y la cual será requerida por escrito. (artículo 7)

En otro orden de ideas, se precisan los requisitos que deberán cumplir los directos generales y consejeros de estas sociedades de información crediticia.

Por cuanto a la facultad de inhabilitación que señala la nueva Ley, ésta podrá aplicarse en los casos en que se cometan infracciones graves o reiteradas. Y, en el mismo sentido, se coincide en precisar en que la Comisión Nacional Bancaria y de Valores deberá contar con una base de datos que indique el historial de todo el personal que participe en el sector financiero. (artículo 9)

Se precisa el orden jurídico al que se someterán las sociedades de información crediticia. De esta manera, se sujetan, además de la Ley como elemento fundamental de regulación, a la norma secundaria, que en su momento deberá establecer el Banco de México en disposiciones de carácter general, respecto de las operaciones y actividades de dichos burós de crédito. Estas disposiciones constituyen un elemento normativo necesario para precisar algunas situaciones que, por el grado de detalle técnico -tal y como es el caso de los manuales operativos y formatos-, no es adecuado especificarlo en Ley.

Asimismo, se adiciona al objeto de las sociedades de información crediticia, el servicio de calificación de créditos o de riesgos, y en cuanto a su disolución, para efectos de su regulación, deberá ser notificado a la SHCP. (artículos 13 y 16)

Se incluye el acto de la disolución como acto corporativo que deberá ser notificado a la Secretaría de Hacienda, en virtud de la importancia que reviste para efectos de regulación por parte de la citada autoridad. (artículo 16)

Se determina como causal de revocación, la negativa reiterada por parte de las sociedades de información crediticia a proporcionar la información en los términos en que la Ley establece a las autoridades financieras. (artículo 19)

De igual manera se faculta a los usuarios para que la información sobre personas morales que se proporcione, pueda incluir a los funcionarios de la dirección general y de las áreas de finanzas, y de los accionistas de la persona moral de que se trate. También se faculta al Banco de México a emitir disposiciones de carácter general, que señalen las bases conforme a las cuales los burós deberán proporcionar la información solicitada. (artículo 20)

Por otro lado, se establece en el artículo 21 la obligación de las sociedades de información crediticia de contar con manuales operativos estandarizados, con el fin de que los usuarios lleven a cabo el registro de su base de datos, así como para la remisión, rectificación e interpretación de los Reportes de Crédito y de los Reportes de Crédito Especiales que emitan los burós.

Por cuanto a los delitos patrimoniales, se incluye la intencionalidad en la comisión de los citados delitos, estableciéndose por otro lado, las obligaciones de proporcionar información a las autoridades judiciales al igual que a las autoridades hacendarias tratándose de delitos fiscales y aquellos relacionados con el lavado de dinero y el financiamiento al terrorismo. (artículos 24 y 26)

Por otro lado, se establece la posibilidad de que los burós de crédito puedan pactar con los usuarios la sustitución de la firma autógrafa del Cliente, con la autorización del Banco de México, así como ampliar la vigencia de esta autorización de seis meses a un año, contemplando la posibilidad de que este lapso se amplíe hasta dos años si se cuenta con autorización expresa del cliente. Además, se precisa que los "Reportes de Crédito Especiales", deberán contener la identidad de los usuarios que hayan tenido acceso a la información de los clientes que soliciten dichos reportes durante los 24 meses anteriores a la expedición del propio registro. (artículo 28)

Con relación a la regulación de las relaciones entre los burós de crédito y los usuarios que tengan el carácter de empresas comerciales, las cuales han incrementado sus operaciones crediticias, se precisan las responsabilidades que tendrán ambas partes, y se faculta a la Comisión Nacional Bancaria y de Valores para solicitar al buró de que se trate, suspender el servicio a aquella empresa comercial que viole el secreto financiero y, en su caso, se tomen las acciones legales que procedan. (artículo 29)

Para efectos de control y seguimiento de los asuntos, se obliga a los usuarios a mantener en sus archivos la autorización de los clientes por un periodo no menor a 12 meses, y conservar las autorizaciones de los clientes durante 12. Adicionalmente, se faculta a los burós a verificar la existencia de las autorizaciones de los clientes, con el objeto de que, en caso de haber incumplimiento, este se comunique a la Comisión Nacional Bancaria y de Valores. (artículos 30 y 31)

Respecto al uso que se dé a la base de datos con que cuentan estos burós de crédito, se autoriza a las sociedades a participar en el sistema de información crediticia, en igualdad de condiciones, evitando con ello las prácticas monopólicas y competencia desleal entre las mismas, lo cual redundará en un mejor servicio a los usuarios del sistema. (artículo 36)

Con el propósito de que el Reporte de Crédito Especial permita al cliente saber de manera clara y precisa la situación en que se encuentre su historial crediticio, se considera procedente señalar que el mencionado reporte, deberá ser claro, completo y accesible, de tal forma que se explique por sí mismo o con el apoyo del instructivo que al efecto proporcione el Buró de Crédito que lo emita. (Artículo 40)

En relación con el procedimiento que se establece en la ley para impugnar el contenido de los registros que deriven de las bases de datos, la ley establece que, en el caso de que los usuarios envíen a los burós de crédito los elementos que sustenten la inclusión en la base de datos, de la información que se haya modificado o eliminado, el buró de que se trate deberá eliminar la leyenda de "registro impugnado", e informará de esta situación al cliente, obligando al propio buró a enviar, junto con la notificación, un nuevo Reporte de Crédito Especial, que incluya la información impugnada. (artículo 46)

A fin de contribuir a la solución de los conflictos que surjan con los clientes derivados de la inconformidad sobre la información contenida en

los registros que aparecen en las bases de datos de las sociedades de información, se establece un procedimiento arbitral ante la Comisión Nacional para la Protección y Defensa de los Usuarios de los Servicios Financieros -CONDUSEF-, el cual será de carácter optativo.

Tratándose de la violación del secreto financiero que lleven a cabo los funcionarios o empleados de los buroes de crédito o de las Entidades Financieras, se establece que, además de la inhabilitación para desempeñar un cargo, empleo o comisión en el sistema financiero mexicano por un periodo de 6 meses a 10 años, estas acciones se complementen con las penas que contemple la propia Ley y otros ordenamientos legales. (artículo 53). Sobre este mismo tema, se establecen los supuestos en los cuales la Comisión Nacional Bancaria y de Valores podrá sancionar a las sociedades de información crediticia. (artículo 54 y 55)

Evaluación de : Centro de Estudios de las Finanzas Públicas.

Ley: de Instituciones de Crédito y Ley para Regular las Agrupaciones Financieras.

Nueva Ley ( )      Reformas (X)

## EVALUACIÓN GENERAL DE LA REFORMA

### I. Comentario general y contexto

Para actualizar la legislación financiera, en el 2001, el Congreso de la Unión aprobó la Ley de Instituciones de Crédito y la Ley para Regular las Agrupaciones Financieras, con el propósito de regular las agrupaciones de instituciones del sistema financiero, apoyándose en la Ley de Instituciones de Crédito que norma y regula el funcionamiento de las mismas.

México se encuentra inmerso en un proceso de globalización económica y financiera que tiene influencia en todos los ámbitos de la economía nacional; esto motiva la actualización del marco legal que regula, tanto la operación de las instituciones de banca múltiple, como la de las agrupaciones financieras.

Tomando en cuenta la experiencia de otros países en la legislación financiera, se ha incorporado al régimen financiero de este país, modificaciones que equilibran el desarrollo de los mercados financieros, adecuando la integración y funcionamiento de las instituciones de banca múltiple y de los grupos financieros.

Las modificaciones realizadas buscan fomentar el ahorro de largo plazo mediante la distribución eficaz de riesgos y la prevención de situaciones que den lugar a tropiezos en las finanzas públicas; para ello, se buscó abatir los costos de regulación y supervisión, reglamentando las operaciones de los intermediarios financieros, buscando no obstaculizar la innovación en productos y servicios financieros y, tratando de aprovechar las adecuaciones impuestas dada la evolución de la economía.

Se puso especial atención en la implementación de mejores prácticas corporativas que causen una mejor integración y funcionamiento en la administración de dichas sociedades; también se modificó 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 contarán con los conocimientos necesarios para la atención de asuntos relacionados con la operación de los intermediarios.

Una de las principales reformas que se incorporaron, fue la de facultar a la Comisión Nacional Bancaria y de Valores para emitir regulación prudencial, conforme a la cual, se estableció 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.

También se perfeccionó la regulación existente sobre los créditos relacionados, en virtud de la implicación que tiene este tema para el correcto funcionamiento de las instituciones de crédito, para asegurar su viabilidad financiera. Se dio, a su vez, la facultad para que el consejo de

administración nombre a un comité integrado por los propios consejeros, cuya función básica será la aprobación de dichas operaciones bajo ciertos parámetros.

Derivado del avance tecnológico, los intermediarios financieros podrán 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.

## **II. Avances Generales**

Con las reformas al marco financiero, se establecen medidas para 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.

Se otorgaron facultades a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público que le permiten solicitar la opinión de las Comisiones Nacionales encargadas de la supervisión y vigilancia de los distintos intermediarios financieros, entre las que se encuentran la 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); esto con la finalidad de lograr una simplificación administrativa en beneficio de las entidades reguladas por la Ley de Instituciones de Crédito.

Se elimina el límite máximo de tenencia accionaria que se contemplaba tanto en la Ley de Instituciones de Crédito para el caso de instituciones de banca múltiple, como en la Ley para Regular las Agrupaciones Financieras para el caso de sociedades controladoras de grupos financieros, y 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. Cabe indicar que la autorización se conserva para el caso de que cualquier persona física o moral adquiera más del 5% del capital social de una institución de banca múltiple o sociedad controladora, y se entenderá que se obtiene el control de éstas 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 a las sociedades controladoras de que se trate.

Se estableció la obligación a los consejos de administración de las instituciones de banca múltiple, de constituir un comité de auditoría, el cual asegurará un control de la normatividad interna y externa. Asimismo, se obliga al director general de dichas instituciones para dictar medidas orientadas a asegurar el uso adecuado de los recursos humanos y materiales de los bancos, en beneficio de sus trabajadores y clientes.

Por otro lado, se promueve el desarrollo de un nuevo procedimiento para la domicialización de pagos de las instituciones de crédito, estableciendo las disposiciones orientadas a proteger los derechos e intereses del público usuario de los servicios que prestan las instituciones de crédito, en particular brindándoles la seguridad de que no se les harán cobros indebidos; así como la emisión de bonos bancarios, incluyendo elementos que brindarán seguridad y transparencia a sus tenedores.

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; estableciendo bases para la integración de dicho comité.

Además con la finalidad 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.

Para continuar avanzando en la clarificación, y ampliación de su nivel de responsabilidad, se eliminó la obligación que tiene la Secretaría de Hacienda y Crédito Público de escuchar la opinión del Banco de México para establecer los lineamientos a que se sujetarán las medidas básicas de seguridad.

También se establecieron medidas correctivas, mismas que tendrán que aplicar de manera obligatoria 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, la suspensión de cualquier acto que implique beneficios patrimoniales para los accionistas y presentar un plan de reestructuración de capital que deberá ser aprobado por la Comisión Nacional Bancaria y de Valores, entre otras medidas.

En relación con la regulación aplicada a las sociedades controladoras de grupos financieros, se incluyeron en la Ley para Regular las Agrupaciones Financieras los lineamientos para la integración del órgano de vigilancia de esas sociedades, en virtud de que no existía disposición al respecto; así como facultar a la Comisión Nacional encargada de la supervisión y vigilancia de las sociedades controladoras, para emitir regulación prudencial con el propósito de evitar la transmisión de riesgos entre las entidades integrantes de un grupo financiero, preservando así el buen funcionamiento del grupo financiero.

### **III. Temas pendientes:**

Con las reformas realizadas se cubre ampliamente los pendientes en esta materia.

### **IV. Oportunidades:**

Tratando de dar certeza jurídica a los usuarios de los servicios financieros y, dadas las modificaciones y adiciones efectuadas a estas leyes, se avanza en la regulación, de las instituciones de banca múltiple, a través de la implementación de prácticas corporativas, y de la implementación de consejeros independientes que regulen la administración de los mismos. Además se facultó a la Comisión Nacional Bancaria y de Valores para emitir a dichas instituciones regulación prudencial, misma que deberá ser imparcial y concreta.

También se espera mejoras, con el avance tecnológico, a través de los servicios que por medios electrónicos presten a sus clientes, haciendo más rentable la actividad bancaria y reduciendo los costos de operación que estas instituciones registran. De esta manera, se motivará a que exista un mayor número de intermediarios financieros, con la finalidad de promover el acceso de los consumidores a los diferentes productos financieros, y esforzarse por ofrecer mejores tasas de interés a los mismos.

Con la Ley que regula a las agrupaciones financieras, se asegura la aplicación de lineamientos de supervisión y vigilancia aplicables a las sociedades controladoras, que le permitan preservar el buen funcionamiento del grupo financiero, por medio de las cuales, buscará evitar la transmisión de riesgos de una de las integrantes del grupo financiero a las demás.

Evaluación de : Centro de Estudios de las Finanzas Públicas.

Ley: Ley Sobre el Contrato de Seguro

Nueva Ley ( )      Reformas (X)

## EVALUACIÓN GENERAL DE LA REFORMA

### I. Comentario general y contexto

Con el fin de establecer mecanismos que regulen el funcionamiento de instrumentos financieros y, modernizar la legislación financiera, el Congreso de la Unión aprobó en 2001 las reformas y adiciones a la Ley sobre el Contrato del Seguro, mismas que permiten regular e implementar esquemas necesarios para el mejor funcionamiento de los contratos de seguros, así como de su regulación por parte de la Comisión Nacional de Seguros y Fianzas (CNSF).

Las reformas efectuadas a la Ley sobre el Contrato del Seguro, dan seguridad e implementan esquemas que ofrecen a los ciudadanos confianza y certidumbre en su vida cotidiana.

En este orden de ideas, las reformas, tienen una finalidad social, pues buscan implementar esquemas obligatorios de protección para las víctimas de actividades que, incluso ejecutándose de modo lícito como es la conducción de vehículos automotores, generaran inevitablemente daños a terceras personas tanto en sus bienes como en sus personas, y por consiguiente, tuvieron responsabilidad por el riesgo o la culpa incurridos. Asimismo, buscaba agilizar el pago de las primas, dotar de mayor certeza jurídica a las partes del contrato cuando se trata de la rescisión del mismo, así como a posibilitar que la aseguradora recupere de terceros responsables de siniestros, los montos pagado por ella al asegurado o beneficiarios en seguros de gastos médicos y salud.

Además se precisan las condiciones sobre las cuales se sustenta el contrato de Responsabilidad Civil, y se especifican los derechos y las obligaciones a que tienen derecho tanto la parte asegurada, como la parte aseguradora.

### II. Avances Generales.

En general los principales avances en materia de contrato de seguros destacan los siguientes:

Se flexibilizan los plazos de espera que la compañía aseguradora debe esperar para el pago de la prima; con el fin de agilizar los tiempos, se establece que de acuerdo con lo que pacten ambas partes, el plazo no podrá ser inferior a 3 días ni mayor a 30 días naturales siguientes a la fecha de vencimiento de la prima (artículo 40 de la propia Ley).

Se precisa que, por inexactitud u omisión en las declaraciones precontractuales sobre el riesgo, el destinatario de la comunicación de rescisión puede ser el asegurado o sus beneficiarios; de igual manera se ampliar el plazo legal para realizar esa comunicación de 15 a 30 días naturales.

Los seguros obligatorios de responsabilidad civil, obligan a las aseguradoras a pagar indemnizaciones a terceros hasta por la suma asegurada, así como impedir que esos seguros cesen en sus efectos, se rescindan o se den por terminados antes de que se concluya su vigencia, pudiendo el asegurador, repetir en contra del contratante del seguro cuando éste haya incurrido en omisiones o inexactas declaraciones para celebrar el contrato o en agravación esencial del riesgo.

También, se consideró conveniente de que el seguro de responsabilidad civil mediante pacto, operara bajo la modalidad de "reclamo formulado", la cual consiste en que la eficiencia de la cobertura se condicione a que la reclamación sea formulada al asegurado o al asegurador durante la vigencia del contrato, o bien a más tardar durante un plazo subsecuente no mayor a dos años.

### **III. Temas pendientes:**

Con la finalidad de otorgar seguridad jurídica a los conductores de vehículos automotores, se considera necesario implementar un seguro de Responsabilidad Civil obligatorio a todo automotor, mismo que deberá cubrir los daños que el conductor pudiera ocasionar a terceros en sus bienes o en sus personas; esto con la finalidad de procurar seguridad tanto a los conductores, como a aquellos que puedan en determinado momento resultar víctimas, o sufrir algún daño en sus bienes o en su persona, ocasionado por un tercero sin dolo o mala fe.

### **IV. Oportunidades:**

Esto permitirá a la Comisión Nacional de Seguros y Fianzas tener un mayor control sobre las compañías aseguradoras, e impedir que haya malos entendidos en la aplicación de los contratos de seguros, de tal manera que cualquiera de las dos partes involucradas (asegurado y asegurador), cumplan con sus obligaciones y sus beneficios estipulados en dichos contratos.

Además, en pólizas de seguros de Responsabilidad Civil, donde este sea obligatorio, no podrá ser cancelada la póliza por ningún motivo, teniendo que cumplir con el contrato ambas partes, durante el periodo de tiempo estipulado en la póliza, como lo señala dicha Ley, brindando así confianza a los usuarios amparados por este contrato.

Evaluación de : Centro de Estudios de las Finanzas Públicas

Ley: Ley de Instituciones de Crédito y Leyes Orgánica de la Banca de Desarrollo

Nueva Ley ( )      Reformas (X )

## EVALUACIÓN GENERAL DE LA REFORMA

### I. Comentario general y contexto:

El propósito de las instituciones de Banca de Desarrollo ha sido atender aquellas sectores que por imperfecciones de los mercados no son apoyados por intermediarios financieros privados, por lo cual estas instituciones se encuentran integradas en la coordinación de una política de desarrollo de mediano y largo plazo, orientadas a la canalización de recursos financieros a sectores, empresas, personas y proyectos específicos.

Generalmente, la Banca de Desarrollo ha sido un instrumento dúctil de las políticas económica y social, que ha contribuido al desarrollo de infraestructura, al desarrollo estatal y municipal, la reconversión industrial, el apoyo al campo y el desarrollo del sector exportador de este país. Por ello, resulta esencial fortalecer la Banca de Desarrollo y reafirmar el interés del Estado para que permanezca y se multipliquen sus apoyos a través del fortalecimiento de su capital, autonomía de gestión y responsabilidad fiscal.

Por lo anterior y para mantenerse en línea con el dinamismo y competencia del mercado financiero, resulta necesario ampliar la capacidad de respuesta de la banca de desarrollo para que ofrezca servicios eficientes, fomenta y fortalezca a los intermediarios financieros y amplíe la cobertura de éstos. Las reformas buscan modernizar y hacer más eficiente la administración de la banca de fomento acorde con el nuevo marco normativo que las rigen.

En la actualidad, la Banca de Desarrollo debe actuar como una verdadera banca de inversión, enfocándose sus funciones hacia aquellos proyectos que por su rentabilidad económica y social, así como su alta generación de empleos, requieren de un apoyo para hacerse realidad.

En esencia, para cumplir estos objetivos las instituciones de banca de desarrollo requiere modernizar tanto su administración como su estructura corporativa, a fin de hacer más eficiente y ágil su operación sin menoscabo de contar con mecanismos de control interno e indicadores de gestión que garanticen su eficiencia y la evaluación de su desempeño.

De esta forma, con el propósito de adecuar el marco jurídico para la Banca de Desarrollo, las reformas se orientaron a abordar las adecuaciones de carácter general en materia de la Ley de Instituciones de Crédito y, posteriormente, las de tipo específico en las leyes orgánicas de las siguientes instituciones:

Nacional Financiera;  
Banco Nacional de Comercio Exterior;  
Banco Nacional de Obras y Servicios Públicos;

Banco Nacional del Ejército, Fuerza Aérea y Armada;  
Banco del Ahorro Nacional y Servicios Financieros; y  
Sociedad Hipotecaria Federal.

## **II. Avances generales y aportaciones:**

En general, los avances y aportaciones generados por las reformas a la Ley de Instituciones de Crédito y, en particular, a las leyes orgánicas de la banca de desarrollo, se orientaron en modernizar y hacer más eficiente la administración de la banca de fomento, a través de adaptaciones en la constitución y operación de sus consejos directivos, para que puedan aprobar sus presupuestos generales sin que sea necesario acudir a diversas instancias para obtener su autorización mientras se mantengan dentro de los parámetros de gasto programado que en cada caso se convenga en virtud de no utilizar recursos fiscales para esos gastos e inversiones.

Los avances, también se orientan a dirigir los esfuerzos de la banca de desarrollo a sus actividades sustantivas y lograr mejores niveles de respuesta ante los requerimientos de sus distintos sectores de atención. En este sentido y con el objeto de ubicarlas en condiciones similares a las de otros agentes financieros, se les otorgan facultades para que puedan agilizar sus adquisiciones, contratar servicios, arrendamientos y obras de manera oportuna tanto en el país como en el extranjero.

En el ámbito administrativo, se le otorgan facultades adicionales al consejo directivo en materia de presupuestos para gastos e inversión, sueldos y prestaciones, manteniéndose los principios constitucionales aplicables al caso concreto, sin que sea necesario que se sometan a lo dispuesto en el artículo 31 fracción XXIV de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal. En donde por regla general prevalecerá la obligación de asignar mediante licitación pública los bienes o servicios necesarios para su desarrollo.

Con el propósito de fortalecer al consejo directivo y permitirle un mejor desempeño, se incorpora la figura del consejero independiente, nombramiento que deberá recaer en personas que por sus conocimientos, experiencia y prestigio profesional sean ampliamente reconocidos, los cuales representarán a la serie "B" de certificados de aportación patrimonial de cada una de las instituciones, y su número junto con los demás consejeros de la serie "B" guardará proporción con los consejeros de la serie "A". Para que estos consejeros independientes asuman su responsabilidad, no tendrán suplentes.

Es importante destacar que los consejeros independientes no deberán tener ningún vínculo con la sociedad que represente un conflicto de intereses, además de la confidencialidad que deberán guardar en los asuntos que se ventilen en el seno del órgano colegiado respectivo. Cabe indicar que esta nueva figura ya quedó incorporada en el caso de las instituciones de banca múltiple, a través de las reformas al nuevo marco jurídico vigente que el Congreso de la Unión aprobó el año pasado.

Asimismo, se le otorga al órgano de administración la facultad para crear comités de sueldos y prestaciones y de administración integral de riesgos. El primero de ellos como un órgano de apoyo que opinará y propondrá al consejo directivo de cada institución, los términos y condiciones bajo los cuales se desarrollarán las relaciones entre las instituciones de banca de desarrollo y sus trabajadores, de acuerdo a las condiciones del mercado y a las posibilidades de cada institución de banca de desarrollo, acordes con el sector.

En materia de administración de riesgos se faculta al consejo directivo para crear este comité, con el objeto de que se diversifiquen dichos riesgos y se acoten los límites máximos de responsabilidades directas y contingentes, los montos de los créditos y las operaciones relacionadas en congruencia a lo que diversas disposiciones de carácter prudencial señalan.

En este sentido y con la intención de que cada una de estas instituciones atienda a los sectores que les corresponde conforme a su objeto y no distraiga recursos a sectores o personas determinadas o que pertenezcan a grupos con intereses comunes que realicen operaciones relacionadas, la Iniciativa propone que el propio consejo directivo defina los alcances para operaciones crediticias en estos casos.

Con el objeto de controlar el impacto de la demanda agregada de acuerdo con la política macroeconómica establecida, la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, sólo establecerá máximos globales de cada institución para atender sus necesidades de gasto corriente, inversión física, niveles de endeudamiento neto, interno y externo, financiamiento neto e intermediación financiera, dejando en las instituciones de desarrollo la responsabilidad específica de acuerdo a sus programas.

De igual forma se aclara en cada Ley Orgánica de las sociedades nacionales de crédito la competencia de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público y las del Banco de México y, en lo aplicable, de la Comisión Nacional Bancaria y de Valores, para determinar las características de las operaciones activas, pasivas y de servicios, de las operaciones pasivas que impliquen captación de recursos del público, fideicomisos, mandatos, comisiones, operaciones en el mercado de dinero, así como operaciones financieras conocidas como derivadas.

Para evitar el uso de recursos fiscales por parte de las instituciones de banca de desarrollo para hacer frente a la garantía que el Gobierno Federal les otorga por ministerio de Ley, se les obliga a aportar recursos a un fideicomiso que tendrá entre sus fines apoyar el cumplimiento de las obligaciones derivadas de la captación que las instituciones realicen del público en general, así como para contribuir al fortalecimiento del capital de dichas sociedades. Estas aportaciones se realizarán a través de cuotas al millar que podrán ser diferenciadas, de acuerdo a lo que establezca la Secretaría, para cada institución de banca de desarrollo.

También se busca reafirmar la participación de las instituciones de banca de desarrollo a través de instituciones financieras privadas que asuman total o parcialmente el riesgo de recuperación de los apoyos, no obstante que existen algunas excepciones en operaciones que por su naturaleza o por circunstancias especiales, deben ser atendidas de manera directa.

Por último, las reformas establecen la entrega de información oportuna y suficiente sobre las metas planteadas, ejercicio del gasto y cumplimiento de programas, entre otros, a través de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, remitida al Congreso de la Unión en un anexo junto con los Informes sobre la Situación Económica, las Finanzas Públicas y la Deuda Pública.

### **III. Temas pendientes:**

Se considera necesario revisar lo concerniente a las obligaciones laborales de la banca de desarrollo, toda vez que durante los últimos años, la banca desarrollo ha sufrido una falta de recursos para cubrir las obligaciones por retiro de sus trabajadores. Según datos de la Comisión Nacional Bancaria y de Valores (CNBV) en marzo del 2001, la Banca de desarrollo registró un déficit para obligaciones laborales al retiro por 193.2 millones

de pesos y la totalidad correspondió a Nacional Financiera (Nafin).

Aunque no se conoce el tamaño total de los pasivos laborales por pensiones, el hecho es que el sistema ya tiene déficit y es una señal de que en el futuro tendrá que buscar recursos para compensar la falta de reservas.

#### **IV. Oportunidades:**

Las reformas a la Ley de Instituciones de Crédito y las leyes orgánicas de la banca de desarrollo, permiten integrar un marco jurídico capaz de fortalecer los órganos de gobierno, delimitando cada una de las actividades de las distintas instituciones de Banca de Desarrollo, así como, transparentar sus operaciones y administrar eficazmente los recursos de carácter fiscal que complementan sus operaciones, todo ello bajo un nuevo marco de rendición de cuentas más amplio y oportuno.

Las esencia de las reformas buscan otorgar mayores campos de acción a las diversas instituciones financieras con el fin de engrosar la prestación de sus servicios financieros, de tal forma que ya no funjan únicamente otorgante de crédito, sino como verdaderas instituciones enfocadas hacia aquellos proyectos que por su rentabilidad económica y social, así como su alta generación de empleos.

La Banca de Desarrollo en México, exige de un cambio profundo para cumplir de manera más eficiente y ágil y con una definición precisa de su misión y objetivos fundamentales, como instrumento de fomento del desarrollo económico y social del país y, en particular, de las actividades prioritarias.

Los cambios a su marco jurídico, son un paso necesario y en la dirección correcta, ya que fortalecen sus distintos órganos de gobierno, focalizan sus actividades y transparentan sus operaciones, incluyendo la administración de los recursos de carácter fiscal que complementan sus operaciones, todo ello en un marco de rendición de cuentas más amplio y oportuno.

Ello redituará favorablemente en la promoción del desarrollo industrial, agropecuario y turístico y de fomento al comercio exterior, a la canalización del crédito a sectores y regiones estratégicas, así como al fortalecimiento del federalismo y del sistema financiero y, en particular, al mercado de capitales.

Evaluación de : Centro de Estudios de las Finanzas Públicas

Ley: Ley Orgánica de Nacional Financiera

Nueva Ley ( )      Reformas ( X )

## EVALUACIÓN ESPECÍFICA DE LA REFORMA

Artículo	Criterio a evaluar	Evaluación	
		Avances	Oportunidades
2° 2do. Pfo.	Fomento a la competencia	Se elimina el señalamiento relativo a que los objetivos de la institución se encuentran únicamente dentro del sector industrial, toda vez que este banco de desarrollo no sólo atiende a dicho sector, sino a otros más.	Se amplió el mercado de financiamiento de la institución.
6° Frac. III y IV	Reducción del riesgo de quebrantos y fortalecimiento del sistema financiero	Se incorpora la posibilidad de que NAFIN participe en el capital social de las sociedades de inversión y sus operadoras.	Se amplían facultades de NAFIN.
7°	Reducción del riesgo de quebrantos y fortalecimiento del sistema financiero	Se establece que Nacional Financiera comparta la prestación de servicios financieros con el Banco del Ahorro Nacional y Servicios Financieros, aprovechando su cobertura amplia en todo el territorio.	Compartir el mercado para fortalecer el sistema financiero.
9°	Seguridad jurídica al intermediario y al usuarios del crédito	Se precisaron las facultades respecto de operaciones activas, pasivas y de servicios entre la Secretaría de Hacienda y Crédito Público y el Banco de México a que se refiere el artículo 9o. de la Ley.	Se regulan las facultades de la SHCP en NAFIN.
10° 1er. Pfo. y Frac. I	Seguridad jurídica al intermediario y al usuarios del crédito	Se establece la unificación de garantía amplia del Gobierno Federal para responder en todo tiempo de las operaciones que celebre la Institución con personas físicas o morales nacionales.	Se otorga mayor seguridad a cualquier operación.
17° 1er. Pfo. inciso b), 1er. y 2do. Pfo de la Frac. I	Seguridad jurídica al intermediario y al usuarios del crédito	Se actualizaron los nombres de las dependencias cuyos titulares son miembros del consejo directivo, asimismo, se realizaron ajustes para evitar que los consejeros de la serie "B" tengan voto de calidad.	Se regularizó el sistema administrativo de la dependencia.
18 se adicionó la Frac. III y 3er. Pfo	Seguridad jurídica al intermediario y al usuarios del crédito	Se señalan las obligación de los consejeros independientes para asistir en forma personal a cuando menos el 70% de las sesiones y no tendrán suplentes.	Se obliga a los funcionarios asistir a todas las asambleas.
19 Frac. I y se adicionó la Frac. IV	Seguridad jurídica al intermediario y al usuarios del crédito	Se precisa la lista de las personas que no pueden ser consejeros independientes, contemplándose como limitantes el vínculo laboral con la Institución, así como la existencia de un nexo patrimonial importante y/o vínculo laboral con persona física o moral que sea acreedor, deudor, cliente o proveedor de la misma Institución, entre otros.	Se establecen los impedimentos para ocupar algún puesto de confianza.
21 se adicionó la Frac. V y VI	Seguridad jurídica al intermediario y al usuarios del crédito	Se integran algunas facultades al consejo directivo con el propósito de que cuenten con adecuadas bases y criterios para las adquisiciones, arrendamientos, servicios y obra pública, presupuestos, y tabuladores de sueldos.	Se otorgan mayores facilidades a los funcionarios para la toma de decisiones.

		Evaluación	
23 Frac. I se adicionó el artículo 23 Bis	Seguridad jurídica al intermediario y al usuarios del crédito	Se establece mayor seguridad en los procedimientos judiciales, al incorporar la facultad para sustituir al Director General en esta materia, además de incluir el término "en el juicio de amparo". Por otras parte, la inclusión del artículo 23 Bis se contemplan las causas de remoción de los consejeros en general y del Director General.	Se prevén las causas de remoción de funcionarios.
29 1er. y 2do. Pfo.	Seguridad jurídica al intermediario y al usuarios del crédito	Se establece la obligación de NAFIN de formular anualmente sus programas financieros, operativos, presupuestos generales de gastos e inversiones de conformidad con los lineamientos, medidas y mecanismos establecidos por la Secretaría de Hacienda y Crédito Público.	Mayor autonomía para NAFIN en la elaboración de sus programas.
Se adicionó el artículo 35	Seguridad jurídica al intermediario y al usuarios del crédito	Se establece incorporar al Director General en el citado comité por sus responsabilidades, aún cuando dicha participación tendrá algunas restricciones en consideración a su posible conflicto de interés.	Se otorgan mayores facultades al Director General.
Se adicionó el artículo 36	Seguridad jurídica al intermediario y al usuarios del crédito	Se determina que la canalización de financiamiento se realice a través de operaciones con las instituciones financieras privadas, estableciendo un régimen de excepción, como lo es la inversión accionaría y las inversiones en el mercado de dinero.	Se delimitan las líneas y formas de financiamiento.

Evaluación de : Centro de Estudios de las Finanzas Públicas  
Ley: Ley Orgánica del Banco Nacional de Comercio Exterior

Nueva Ley ( )      Reformas ( X )

### EVALUACIÓN ESPECÍFICA DE LA REFORMA

Artículo	Criterio a evaluar	Evaluación	
		Avances	Oportunidades
6 Frac. VI	Reducción del riesgo de quebrantos y fortalecimiento del sistema financiero	Se incorpora la facultad de atraer inversión extranjera, como una actividad que desde hace mucho tiempo y de manera cotidiana viene realizando esta Institución y, sin embargo, no se encuentra contemplada jurídicamente en su objeto.	Se legalizan algunas operaciones de carácter financiero.
7 se adicionó la Frac. VI 2do. Pfo.	Reducción del riesgo de quebrantos y fortalecimiento del	Se incorpora la facultad para que el Banco Nacional de Comercio exterior participe en el capital social de sociedades de inversión y sus operadoras.	Compartir el mercado para fortalecer y ampliar sus servicios

		Evaluación		
	sistema financiero			financieros.
9	Seguridad jurídica al intermediario y al usuario del crédito	al	Se Clasifican las facultades respecto de las operaciones activas, pasivas y de servicios que corresponden a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público y aquellas que son exclusivas del Banco de México, de acuerdo a sus atribuciones.	Se regula el papel de la SHCP y BANXICO en BANCOMEXT.
16 Pfo. 1ero. y 2do. Frac. I a) y b) Frac. III	Seguridad jurídica al intermediario y al usuario del crédito	al	Se actualizaron los nombres de las dependencias cuyos titulares son miembros del consejo directivo, así como de su integración, en atención a la incorporación de la figura de consejero independiente.	Se modifica el cuadro administrativo de las dependencias.
17 se adicionó 3er. Pfo.	Seguridad jurídica al intermediario y al usuario del crédito	al	Se establece que el consejo directivo podrá invitar a sus sesiones a personas cuyas actividades estén relacionadas con el objeto de la sociedad. Además en las sesiones del consejo directivo se deberán listar los asuntos a tratar y no deberán incluirse asuntos generales.	Se otorga acceso a terceras personas a sesiones del Consejo Directivo.
18 Frac I y II, se adicionó III y IV con los incisos a), b) c) d) y art. 18 Bis.	Seguridad jurídica al intermediario y al usuario del crédito	al	Se contemplan las limitaciones para ocupar un cargo de consejero o consejero independiente. Asimismo, se adiciona la necesidad de comunicar al presidente del consejo directivo cualquier situación que derive en un conflicto de intereses. La incorporación del 18 Bis contempla las causas de remoción o sanciones, por mal desempeño de los consejeros de las series "A" y "B", de los consejeros independientes y del Director General.	Se sugiere a todo funcionario de esta dependencia a desempeñar su trabajo con ética y profesionalismo.
20 se adicionó la Frac. VI y VII	Seguridad jurídica al intermediario y al usuario del crédito	al	Se establece eliminar la autonomía a entidades de la Administración Pública Federal, ya que la flexibilidad a las instituciones de banca de desarrollo en esta materia, deberán considerarse en la Ley de Arrendamientos, Adquisiciones y Servicios del Sector Público y no como una facultad del Consejo Directivo.	Se establecen los vínculos que tiene el marco normativo de esta dependencia con otras leyes financieras.
25 Frac. I	Seguridad jurídica al intermediario y al usuario del crédito	al	Se da mayor seguridad jurídica a los procedimientos judiciales, incorporando la posibilidad de sustitución de facultades del Director General, la inclusión en el texto de la frase "en el juicio de amparo".	Se prevén las causas de renuncia de Director General.
31	Seguridad jurídica al intermediario y al usuario del crédito	al	Se faculta a la sociedad para formular anualmente sus programas financieros, presupuestos generales de gastos e inversiones, así como sus programas operativos de acuerdo a los lineamientos, que la Secretaría de Hacienda y Crédito Público establezca.	Mayor autonomía para BANCOMEXT en la elaboración de sus distintos programas.
Se adicionó el Artículo 34	Seguridad jurídica al intermediario y al usuarios del crédito	al	Se establece crear un comité de recursos humanos y desarrollo institucional que opine sobre las condiciones generales de trabajo, proponga políticas y establezca lineamientos en materia de sueldos, prestaciones, requisitos de	Se sugiere un comité de apoyo que vigile los derechos laborales de

		Evaluación	
		ingreso, criterios de separación, estímulos, promociones, entre otros.	los empleados.
35	Seguridad jurídica al intermediario y al usuarios del crédito	Se establece la obligación que tienen las instituciones de banca de desarrollo para canalizar sus financiamientos a través de intermediarios financieros privados, estableciéndose un régimen de excepción para poder realizar ciertas operaciones directas como: la inversión accionaria y las inversiones en el mercado de dinero.	Se delimitan las líneas y formas de financiamiento.

Evaluación de : Centro de Estudios de las Finanzas Públicas  
Ley: Ley Orgánica de Financiera Rural

Nueva Ley (X)      Reformas ( )

## EVALUACIÓN GENERAL DE LA REFORMA

### 1. Comentario General y Contexto

La ley Orgánica de Financiera Rural surge a raíz de la propuesta de reforma a la Ley Orgánica del Sistema Banrural que presentó el Ejecutivo Federal en su oportunidad, misma que fue desechada por la problemática que envolvía a esta dependencia, por lo que se determinó que dicha institución debería ser objeto de una revisión más profunda y amplia, que podría implicar la reestructuración integral del sistema de financiamiento rural y de una Iniciativa específica lo cual dio motivo a la presentación del Proyecto de Ley Orgánica de la Financiera Rural, presentada el 31 de octubre de 2002.

Con el propósito de entender los cambios estructurales que implica la sustitución del Sistema Banrural por la nueva Financiera Rural, se presenta en un primer instante las razones que impulsaron al Ejecutivo Federal a tomar la decisión de proceder a la liquidación del **Sistema Banrural**; en segundo lugar mencionar las premisas que fundamentan la reforma propuesta y, por último, el impulso que se pretende dar al crédito para el campo con la creación de la **Financiera Rural**, como un organismo descentralizado del Gobierno Federal.

La disolución del Sistema Banrural constituyó un importante reto estructural de la banca de fomento en México, debido a que, la dependencia se encontraba envuelta en una crítica situación que motivo al Gobierno Federal a evaluar la conveniencia de mantenerlo en operación, ya que su deterioro afectaba no solamente a la propia Institución, sino también a las finanzas públicas, pues en el los últimos siete años la Institución recibió transferencias fiscales por 21 mil millones de pesos, a pesar de lo cual se estima que al término del 2002 registró un capital negativo de 8 mil millones de pesos.

El desequilibrio, los pasivos laborales y el segmento de crédito del Sistema Banrural, exigieron la necesidad de revisar la viabilidad de mantener a BANRURAL en condiciones razonables de operación, ya que en promedio, al mes, registraba una pérdida de 200 millones de pesos. Incluso, en 1998, la institución recibió recursos fiscales por 12 mil 198 millones de pesos para su reestructura y, posteriormente ya registraba de nuevo un importante desequilibrio financiero.

No obstante lo anterior, la necesidad de seguir contando con un organismo de Estado especializado y orientado fundamentalmente al otorgamiento de crédito al campo para los productores de ingresos bajos y medios, animó la creación de Financiera Rural. El carácter de organismo descentralizado que se le da a Financiera Rural, permite dotarlo de patrimonio propio, situación que resulta idónea con la vocación que se le da. Además, de que este tipo de organismos no son figuras ajenas al Sistema Financiero Mexicano, pues en alguna ocasiones, el Banco de México fue un organismo descentralizado. Sin embargo, la naturaleza de su actividad crediticia y de que parte del patrimonio inicial de la Financiera estará integrado con recursos presupuestales, la Secretaría de Hacienda y Crédito Público será la coordinadora sectorial de esta Financiera.

En resumen, Financiera Rural estará integrada por los recursos que, en su caso, le sean asignados vía Presupuesto de Egresos de la Federación. Ello abre la posibilidad de que la Cámara de Diputados evalúe en cada ejercicio la conveniencia o no de aumentar el patrimonio de la Financiera Rural o de canalizar recursos al campo por su conducto y, en caso de no haber cambios en las políticas crediticias de la Financiera ni variaciones abruptas de su patrimonio, cabe la posibilidad de que la entidad no requiera de recursos presupuestales para continuar operando; sin embargo, la misma posibilidad cabría en el caso de que por diversas contingencias tenga decrementos en su patrimonio.

Con el objeto de iniciar desde el Ejercicio Fiscal de 2002 el proceso de transición, el nuevo marco jurídico autorizó a la Financiera Rural, con cargo al Presupuesto de Egresos de la Federación del Ejercicio Fiscal 2002, la cantidad de 42, mil 878 millones de pesos, para atender los requerimientos del Sistema Banrural y la creación de la Financiera Rural, tal y como se establece en la misma ley. Asimismo, se señala que la Financiera Rural dispondrá de 4 mil 6 millones de pesos como recursos líquidos que el Gobierno Federal le aportaría directamente, además de los préstamos o créditos y los bienes muebles e inmuebles que le sean transferidos durante el régimen de transición.

La Ley Orgánica de la Financiera Rural se integra por siete capítulos y veintitrés artículos transitorios, siendo los primeros estructurados de la siguiente forma: **Capítulo primero**, "Disposiciones Preliminares"; **Capítulo segundo**, "De las Operaciones de la Financiera"; **Capítulo tercero**, "Del Patrimonio de la Financiera"; **Capítulo cuarto**, "De la Administración de la Financiera"; **Capítulo quinto**, "De la Información"; **Capítulo sexto**, "Del Control, Vigilancia y Evaluación de la Financiera", y **Capítulo séptimo**, "Disposiciones Finales".

## **2. Alcances Generales y Aportaciones**

Con la disolución del Sistema Banrural y la creación de Financiera Rural se logra crear un órgano cuya especialidad es exclusivamente colocar créditos y dado que la captación directa no ha sido la función que mejor garantice la rentabilidad de la operación activa en este tipo de instituciones, se establece que los mecanismos de otorgamiento de crédito del nuevo organismo estén sujetos a su propio patrimonio.

Para el cumplimiento de su objeto, la Financiera podrá realizar las operaciones siguientes:

- Otorgar préstamos o créditos a los Productores;
- Otorgar préstamos o créditos a los Intermediarios Financieros Rurales para que éstos, a su vez, concedan financiamiento para impulsar actividades agropecuarias, forestales, pesqueras y todas las actividades vinculadas al medio rural;
- Otorgar garantías y avales, previa constitución de las reservas correspondientes;
- Efectuar operaciones de factoraje financiero sobre documentos relativos a actividades agropecuarias, forestales y demás actividades económicas vinculadas al medio rural;
- Celebrar contratos de arrendamiento financiero y adquirir los bienes que sean objeto de tales contratos, siempre y cuando estén relacionados con el objeto de la Financiera; asimismo podrá celebrar operaciones de financiamiento garantizadas por certificados de depósito que amparen productos agropecuarios y forestales;
- Expedir tarjetas de crédito, con base en contratos de apertura de crédito;
- Constituir depósitos en instituciones de crédito del país y en entidades financieras del exterior o, en su caso, en sociedades financieras

- populares y cooperativas de ahorro y préstamo;
- Efectuar descuentos, sin responsabilidad, sobre los títulos y documentos en los que consten los préstamos o créditos que la Financiera haya otorgado;
  - Operar, por cuenta propia, con valores y documentos mercantiles;
  - Realizar operaciones financieras conocidas como derivadas;
  - Practicar las operaciones de fideicomiso y actuar como institución fiduciaria como excepción a lo dispuesto en la Ley General de Títulos y Operaciones de Crédito, siempre y cuando estén relacionadas con su objeto;
  - Llevar a cabo mandatos y comisiones, siempre y cuando estén relacionados con su objeto y sean autorizados por su Consejo y no sean con cargo al patrimonio de la Financiera;
  - Expedir cartas de crédito previa recepción de su importe, hacer efectivos créditos y realizar pagos por cuenta y orden de clientes;
  - Llevar a cabo operaciones con divisas;
  - Prestar el servicio de avalúos sobre actividades relacionadas con su objeto, que tendrán la misma fuerza probatoria que las leyes asignan a los hechos por corredor público o perito;
  - Apoyar actividades de capacitación y asesoría a los Productores, para la mejor utilización de sus recursos crediticios, así como promover su organización;
  - Apoyar actividades de capacitación y asesoría a los Productores que decidan constituirse como Intermediarios Financieros Rurales;
  - Ejecutar los programas específicos que en materia de financiamiento rural se determinen en el Presupuesto de Egresos de la Federación, en los que se podrán incluir programas de tasas preferenciales, así como coordinarse con instancias que aporten capital de riesgo para el apoyo de diversos proyectos vinculados con el objeto de la Financiera;
  - Adquirir o arrendar bienes muebles e inmuebles necesarios para la realización de su objeto, así como enajenarlos o arrendarlos cuando corresponda;
  - Promover ante instituciones nacionales e internacionales orientadas a la inversión y el financiamiento, proyectos productivos que impulsen el desarrollo rural, estando facultada para administrarlos y canalizarlos, así como operar con los Gobiernos Federal, Estatales y Municipales los programas que se celebren con las instituciones mencionadas, siempre y cuando no generen pasivo alguno a la Financiera;
  - Contratar cualquier tipo de servicio necesario para el desempeño de su objeto, y
  - Las demás actividades análogas de carácter financiero relacionadas con su objeto que autorice la Secretaría de Hacienda.

En ningún caso la Financiera podrá celebrar operaciones que permitan captar de manera directa o indirecta recursos del público o de cualquier intermediario financiero."

Con el nuevo marco normativo se busca que cualquier operación de financiamiento que se celebre debe contar con el menor riesgo posible de pago, por ello, cualquier financiamiento otorgado no debe superar los montos patrimoniales propios de la dependencia para el otorgamiento de crédito, ni tampoco más allá de las posibilidades reales del productor para responder financieramente por lo obtenido.

Con la creación de la Financiera Rural y su nuevo marco normativo se establece la existencia de políticas prudenciales y de transparencia orientadas a preservar y mantener los recursos del patrimonio crediticio como una condición necesaria para garantizar eficiencia y solvencia en la actividad de préstamo de recursos a los productores, la conveniencia de apoyar no sólo las actividades de capacitación y asesoría a

dichos productores, sino también el de estimularlos para que decidan, en su caso, la posibilidad de constituirse como Intermediarios Financieros Rurales.

De acuerdo con lo anterior, se obliga a la Financiera la Rural, entregar a la Cámara de Diputados y al Secretaría de Hacienda, informes aprobados por el Consejo, sobre el estado que guarda su patrimonio, los indicadores de gestión, de resultados y demás representativos de sus operaciones y sobre su situación financiera y administrativa. En dicho informe deberá especificar el porcentaje de crédito colocado a través de Intermediarios Financieros Rurales.

### **3. Temas Pendientes**

En el ámbito de servicios la dependencia cuanta con la limitante para celebrar operaciones que le permitan captar de manera directa o indirecta recursos del público o de cualquier intermediario financiero, lo cual refuerza la decisión de que no lleve a cabo este tipo de operación pasiva, lo que desde luego confirma su diferencia institucional respecto de la naturaleza que tiene un banco.

A diferencia de otras instituciones de banca y fomento, Financiera Rural no puede celebrar contratos de fideicomiso, de tal suerte que la Financiera Rural no pueda actuar como fiduciaria, mandataria o comisionista en fideicomisos, mandatos o comisiones a través de los cuales se capten, directa o indirectamente, recursos del público.

Asimismo, se limita su actuación en fideicomisos, mandatos o comisiones a través de los cuales se evadan limitaciones o prohibiciones contenidas en las leyes financieras, además de prohibir la utilización de fondos o valores de los fideicomisos, mandatos o comisiones destinados al otorgamiento de créditos, en que la fiduciaria tenga la facultad discrecional, para realizar operaciones en virtud de las cuales resulten o puedan resultar como deudores.

### **4. Oportunidades**

Con la creación del nuevo marco normativo y de la Financiera Rural, se busca que el Estado cuente con mejores instrumentos para impulsar, a través del otorgamiento de crédito, el desarrollo de las actividades agropecuarias, forestales, pesquera y otras actividades económicas vinculadas al medio rural, lo cual responde a una necesidad recurrente del campo mexicano.

Con la creación la Financiera Rural se integro una institución de fomento con la facultad para celebrar operaciones financiera en el primero y segundo piso del mercado financiero, lográndose con esto el fortalecimiento del sistema de banca y fomento.

La creación de esta dependencia permitirá disminuir el riesgo de endeudamiento del Gobierno Federal derivado de un exceso de créditos, toda vez que dentro del propio organismo se integrará un fondo cuyo soporte operativo este a su cargo. Los recursos del fondo serán empleados para el cumplimiento de su objeto, considerándose la canalización o aportación de recursos a dicho fondo como un gasto para efectos del presupuesto de la Financiera Rural.

Evaluación de : Centro de Estudios de las Finanzas Públicas  
Ley: Ley Orgánica del Banco del Ahorro Nacional y Servicios Financieros

Nueva Ley ( X )      Reformas ( X )

## EVALUACIÓN GENERAL DE LA REFORMA

### I. Comentario general y contexto:

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 es muy limitada y como consecuencia estos servicios siguen siendo inaccesibles para amplios sectores de la población.

Tras la crisis financiera de diciembre de 1994, la banca privada estableció controles más rigurosos sobre la administración de riesgos y los costos de operación, lo que generó mayores 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 financiero tradicional. Además, con las fusiones bancarias, la mayor participación de bancos internacionales y la mayor apertura del mercado de servicios financieros en México, el sistema bancario presumiblemente mantendrá su orientación hacia los segmentos de mercado de mayores ingresos, limitando la atención de los sectores de menores ingresos.

Es de señalar que actualmente solo 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. Ante este escenario, han surgido diversas entidades especializadas que de manera formal e informal brindan servicios financieros y que constituyen la Banca Popular, entre ellos el Patronato del ahorro Nacional.

El Patronato del Ahorro Nacional se creó el 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, tales como amas de casa, obreros, pequeños comerciantes de mercados públicos, estudiantes y personas de ingresos modestos y así llenar uno de los vacíos en el sistema financiero mexicano. En vista de su naturaleza jurídica no bancaria, el Patronato limitó sus actividades a la captación del ahorro, sin poder desarrollar el otorgamiento de créditos, ni otros servicios. No obstante, el Patronato ha mantenido por más de 50 años su presencia en el sistema financiero mexicano, fomentando la cultura del ahorro.

Por su parte, la actual Banca Popular 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.

Por todo lo anterior y 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 popular, durante la LVIII Legislatura se expidió la Ley de Ahorro y Crédito Popular, y que 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 el decremento o la pérdida del patrimonio del público ahorrador.

No obstante, se reconoce que para conformar exitosamente sistemas competitivos y profundos de finanzas populares no es suficiente contar con un marco legal que ponga orden y regule a estas entidades. 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 y crecimiento.

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.

## **II. Avances generales y aportaciones:**

Con la transformación del Patronato del Ahorro Nacional en Banco del Ahorro Nacional y Servicios Financieros, se avanza, sin descuidar la función de promotor del ahorro, en el desempeño de tareas complementarias y de apoyo a las entidades que conforman la Banca Popular, como son:

- 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.

La Ley Orgánica en comento, regula las operaciones y servicios que prestará el Banco del Ahorro Nacional y de Servicios Financieros, necesarios para fomentar el desarrollo integral del sector de ahorro y crédito popular y promover su eficiencia y competitividad.

El nuevo marco jurídico establece, en primer término, los elementos constitutivos del Banco del Ahorro Nacional como sociedad nacional de crédito; por otra parte, regula de manera pormenorizada su objeto, objetivos y operaciones, como institución de banca de desarrollo, conforme al sector al que responde su creación; y en los apartados subsecuentes, norma los órganos de su administración y vigilancia y, las disposiciones generales que rigen su funcionamiento y operación.

La iniciativa es consistente con dos tendencias primordiales: por un lado, el proceso de modernización administrativa de la banca de desarrollo; y por otro lado, la incorporación de mejores prácticas corporativas en las instituciones que la integran, mediante órganos de gobierno, altamente calificados, con capacidad ejecutiva y claro compromiso social.

En general, la ley considera 45 artículos repartidos en siete capítulos, estructurados de la siguiente manera: Capítulo Primero, establece la naturaleza jurídica del Banco del Ahorro Nacional y Servicios Financieros, Sociedad Nacional de Crédito, Institución de Banca de Desarrollo, de

conformidad con la Ley de Instituciones de Crédito; Capítulo Segundo, contiene los objetivos específicos de la institución; detalla las operaciones que tiene la facultad de realizar, e incorpora las disposiciones necesarias para dar cumplimiento a su función; Capítulo Tercero, trata la constitución y representación del capital social, conforme a la Ley de Instituciones de Crédito y da lugar a la participación de los organismos de integración del sector; Capítulo Cuarto, regula al órgano de administración de la Institución, encomendada a un Consejo Directivo y a un Director General, y adopta las mejores prácticas de gobierno, lo que permite eficientar su gestión; Capítulo Quinto, norma la vigilancia de la institución con apego a la Ley de Instituciones de Crédito; Capítulo Sexto, establece las disposiciones generales que regulan la operación de la institución; y por último, el Capítulo Séptimo, señala que las relaciones laborales entre la institución y sus trabajadores se regirán por lo establecido en el artículo 123, apartado "B" fracción XIII bis de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, por su Ley Reglamentaria y por las condiciones generales de trabajo que al efecto se determinen.

### **III. Temas pendientes:**

El desafío más importante de la nueva institución es construir la infraestructura necesaria para el desarrollo del sector de ahorro y crédito popular, orientada a profesionalizar a los participantes del sector y a construir la red informática que permita eficientar su operación.

Adicionalmente, será necesario coordinar a los actores de la Banca Popular y estimular su participación para que alcancen un crecimiento ordenado. Lo anterior, acompañado de un gran rigor en la gestión, que permita atender a más personas mediante instituciones sólidas y duraderas.

### **IV. Oportunidades:**

Como parte del ejercicio de su objetivo, la institución podrá promover, gestionar y poner en marcha proyectos que atiendan las necesidades del sector de ahorro y crédito popular en las distintas zonas del país, incluyendo la inversión de capitales, el desarrollo tecnológico, la capacitación, la asistencia técnica y el incremento de la productividad. En cuanto a las operaciones que la institución podrá realizar para cumplir con sus objetivos, se propone la creación de un marco suficiente y flexible que permita responder a las necesidades de fomento y desarrollo del sector de ahorro y crédito popular.

La oportunidad de contar con un Consejo Directivo formado por nueve Consejeros, de los cuales dos son independientes, con conocimientos, honorabilidad, prestigio profesional y reconocida experiencia, asegurará la transparencia y buen gobierno de la institución, que además, contará con un comité de sueldos y prestaciones que proporcionará al Consejo Directivo, opiniones útiles sobre sueldos, salarios, pensiones, jubilaciones y demás prestaciones económicas y de seguridad social establecidas en beneficio de los servidores públicos que laboren para la institución.

Evaluación de : Centro de Estudios de las Finanzas Públicas  
 Ley: Ley Orgánica del Banco Nacional de Obras y Servicios Públicos

Nueva Ley ( )      Reformas ( X )

### EVALUACIÓN ESPECÍFICA DE LA REFORMA

Artículo	Criterio a evaluar	Evaluación	
		Avances	Oportunidades
3 1er. Pfo.	Seguridad jurídica al intermediario y al usuario del crédito	Se faculta al Banco Nacional de Obras y Servicios Públicos, para otorgar financiamientos al sector privado con proyectos de inversión pública o privada así como actividades prioritarias que realicen los Gobierno Federal del Distrito Federal, estatales, municipales y sus respectivas entidades públicas paraestatales.	Se legalizan algunas operaciones de carácter financiero.
6 Frac. I, II y V	Seguridad jurídica al intermediario y al usuario del crédito	Se establece como actividad principal de BANOBRAS impulsar la inversión y el financiamiento privado en infraestructura y servicios públicos, comunicaciones y transportes, así como la promoción de la modernización y el fortalecimiento institucional de los estados y municipios, entre otras actividades sustantivas.	Se delimita las áreas de financiamiento de la dependencia.
7 Frac. IX y X, se ad. la Frac. XI y XII	Reducción del riesgo de quebrantos y fortalecimiento del sistema financiero	Se incorpora la facultad para que la Institución participe en el capital social de sociedades de inversión y sus operadoras, así como la de actuar como agente financiero del Gobierno Federal, en los términos de las disposiciones aplicables.	Compartir el mercado para fortalecer y ampliar sus servicios financieros.
10	Seguridad jurídica al intermediario y al usuario del crédito	Se establecen las facultades sobre las operaciones activas, pasivas y de servicios de la SHCP y las que corresponden exclusivamente al Banco de México o, en su caso, a la Comisión Nacional Bancaria y de Valores, de acuerdo a la legislación vigente.	Se preciso el papel de la SHCP y BANXICO en BANOBRAS.
17 1er. Pfo. y Frac. I y II, se adicionó la Frac. III	Seguridad jurídica al intermediario y al usuario del crédito	Se estableció actualizar los nombres de las dependencias cuyos titulares son miembros del consejo directivo, así como de su integración, en atención a la incorporación de la figura del consejero independiente.	Se modifica el cuadro administrativo de las dependencias.
18 se adicionó 3er Pfo.	Seguridad jurídica al intermediario y al usuario del crédito	Se establece la obligación del consejero independiente para asistir en forma personal a las sesiones. Este no contará con suplente y tendrá la obligación de asistir a cuando menos al 70% de las juntas de consejo.	Se obliga a los funcionarios asistir a todas las reuniones.
19 se adicionó la Frac. III	Seguridad jurídica al intermediario y al usuario del crédito	Se precisan las normas a las que debe someterse la persona que quiera fungir como consejero independiente de la Institución.	Impedimentos para ocupar algún puesto de confianza.

		Evaluación		
21 Frac. III y IV	Seguridad jurídica al intermediario y al usuario del crédito	al	Se establece que el consejo directivo debe contar con facultades más amplias con el objeto de que constituyan las bases y criterios para las adquisiciones, arrendamientos, servicios y de obra pública, presupuestos y tabuladores de sueldos, entre otros temas. Asimismo, se establece que las facilidades que se otorguen a las instituciones de banca de desarrollo, se deberán constatar en la propia Ley de Arrendamientos, Adquisiciones y Servicios del Sector Público y no como una facultad del Consejo Directivo.	Se precisan los vínculos que tiene el marco jurídico de esta dependencia con otras leyes financieras.
23 se adicionó las Frac. VII, VIII y IX y 24 Bis	Seguridad jurídica al intermediario y al usuario del crédito	al	Se otorga mayor capacidad de gestión administrativa al Director General con el propósito de dar mayor seguridad jurídica a los procedimientos judiciales, incorporando la posibilidad de sustitución del Director General, por apoderados, además de mencionarse la frase "en el juicio de amparo".	Se otorga mayor autoridad al Director General.
29	Seguridad jurídica al intermediario y al usuario del crédito	al	Se establece la obligación de BANOBRAS de formular anualmente sus programas financieros, operativos, presupuestos generales de gastos e inversiones de conformidad con los lineamientos, medidas y mecanismos establecidos por la Secretaría de Hacienda y Crédito Público.	Mayor autonomía para BANOBRAS en la elaboración de sus distintos programas.
Se adicionó el art. 31	Seguridad jurídica al intermediario y al usuario del crédito	al	Se señala la obligación para las instituciones de banca de desarrollo de canalizar sus financiamientos a través de intermediarios financieros privados.	Se precisan las líneas y formas de financiamiento.
Se adicionó el art. 32	Seguridad jurídica al intermediario y al usuario del crédito	al	El consejo directivo deberá crear un comité que tenga como función principal opinar sobre las condiciones generales de trabajo, proponer políticas y establecer lineamientos en materia de sueldos, prestaciones, requisitos de ingreso, criterios de separación, estímulos, promociones.	Se sugiere un comité de apoyo que vigile los derechos laborales de los empleados.
Se adicionó el art. 33	Seguridad jurídica al intermediario y al usuario del crédito	al	En la integración de los Consejos Consultivos se permitirá la participación de los Gobiernos Estatales y Municipales, así como los sectores económicos que se encuentran relacionados con el objeto de la institución.	Se amplía el organigrama de la dependencia.
Se adicionó el art. 34	Seguridad jurídica al intermediario y al usuario del crédito	al	Con objeto de fortalecer el federalismo, se considera conveniente la presencia activa de todas las entidades federativas en la discusión y definición en las metas y objetivos de la institución, así como en la vigilancia de la sociedad, a fin de aprovechar su potencial en beneficio de los proyectos locales y avanzar en la consolidación del cambio estructural y el desarrollo regional.	Se busca incorporar en la toma de decisiones a todos los sujetos que tengan que ver con el funcionamiento de la dependencia.

Evaluación de : Centro de Estudios de las Finanzas Públicas

Ley: Ley Orgánica del Banco Nacional del Ejército y Fuerza Aérea y Armada

Nueva Ley ( )      Reformas ( X )

### EVALUACIÓN ESPECÍFICA DE LA REFORMA

Artículo	Criterio a evaluar	Evaluación	
		Avances	Oportunidades
8	Seguridad jurídica al intermediario y al usuario del crédito	Se establecen las facultades respecto de las operaciones activas, pasivas y de servicios de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público y aquéllas que son exclusivas del Banco de México, de acuerdo a sus atribuciones.	Se preciso el papel de la SHCP y BANXICO en BANOBRAS.
39 1er. Pfo. se ad. 3 pfo. Frac. I, ad. Frac. III y los dos últ. pfos.	Seguridad jurídica al intermediario y al usuario del crédito	Se actualizaron los nombres de las dependencias cuyos titulares son miembros del consejo directivo, así como de su integración, en atención a la incorporación de la figura de consejero independiente. Asimismo, se excluye el concepto de "mayoría calificada".	Se modifica el cuadro administrativo de las dependencias.
40 se adicionó Pfo. 3ero.	Seguridad jurídica al intermediario y al usuario del crédito	Se establece la obligación de los consejeros independientes para asistir en forma personal a las sesiones, quienes no tendrán suplentes y además tendrán la obligación de asistir cuando menos al 70% de las reuniones.	Se obliga a los funcionarios asistir a todas las reuniones
42 Frac. I, se adicionó Frac. V, Inc. a), a d) y últ. Pfo.	Seguridad jurídica al intermediario y al usuario del crédito	Se establecen las diferentes cláusulas para poder ser consejero, además de además las restricciones para fungir como consejero independiente de la institución.	Restricciones para integrar algún puesto de confianza.
44 Frac. III, se adicionó Frac. IV, V.	Seguridad jurídica al intermediario y al usuario del crédito	Se establece que no es necesario adicionar facultades al consejo directivo para otorgar las bases y criterios para las adquisiciones, arrendamientos, servicios y obra pública, tabuladores de sueldos etc. El tratamiento que se otorgue a las instituciones se deberán constatar en la Ley de Arrendamiento de Adquisiciones del Sector Público específica, y no como una facultad del Consejo Directivo.	Se precisan los vínculos que tiene el marco jurídico de esta dependencia con otras leyes financieras.
Se adiciono el 46 Bis	Seguridad jurídica al intermediario y al usuario del crédito	Se contemplan las causas de remoción, con el fin de asegurar un adecuado desempeño de los consejeros de la series "A" y "B", del consejero independiente y del Director General, así como sancionar conductas que afecten el correcto funcionamiento de la institución.	Se sugiere al funcionario desempeñar su trabajo con ética y profesionalismo.
52	Seguridad jurídica al intermediario y al	Se establece la obligación de la sociedad de formular anualmente sus programas financieros, presupuestos generales de gastos e inversiones, así	Mayor autonomía para dependencia en la

		Evaluación	
	usuario del crédito	como sus programas operativos de acuerdo con los lineamientos, medidas y mecanismos que expida la Secretaria de Hacienda y Crédito Público.	elaboración de sus distintos programas.
57	Seguridad jurídica al intermediario y al usuario del crédito	Se establece plenamente la estructura orgánica de la institución, así como sus alcances de cada una de las figuras públicas.	Se precisan los nombramientos y niveles del cuadro administrativo.

Evaluación de : Centro de Estudios de las Finanzas Públicas  
Ley: Ley Orgánica del Banco del Ahorro Nacional y Servicios Financieros

Nueva Ley ( X )      Reformas ( X )

### EVALUACIÓN ESPECÍFICA DE LA REFORMA

Artículo	Criterio a evaluar	Evaluación	
		Avances	Oportunidades
Se adicionó el 8 Bis	Reducción del riesgo de quebrantos y fortalecimiento del sistema financiero	Se establece que el Banco del ahorro Nacional y Servicios Financieros debe compartir actividades financieras con Nacional Financiera a efecto de ampliar la cobertura del servicio.	Se amplían los servicios financieros de la dependencia.
17 frac. III	Seguridad jurídica al intermediario y al usuarios del crédito	Se establece como requisito que los consejeros independientes sean de nacionalidad mexicana. A efecto de ser congruente con las demás leyes orgánicas.	Sólo Mexicanos pueden ejercer algún puesto de confianza.
19 Frac. I	Seguridad jurídica al intermediario y al usuarios del crédito	Se consideran los impedimento o requisitos para ser consejero de la sociedad.	Restricciones para integrar algún puesto de confianza.
20 1er. Pfo. y se adiciono el último Pfo.	Seguridad jurídica al intermediario y al usuarios del crédito	Para hacer congruente la reforma con las demás leyes orgánicas de las instituciones de banca de desarrollo, se determinan las causas de remoción de los consejeros de la serie "B", los consejeros independientes; los consejeros de la serie "A" y el Director General.	El funcionario debe desempeñar su trabajo con ética y profesionalismo.
22 Frac. VII	Seguridad jurídica al intermediario y al usuarios del crédito	Se reforman los lineamientos en materia laboral de acuerdo a las facultades del Consejo Directivo.	Se otorgan mejores condiciones laborales.

		Evaluación	
23 y se adicionó un 5to, 6to. Y 9no. Pfo.	Seguridad jurídica al intermediario y al usuarios del crédito	Se modificó el nombre, integrantes y facultades del comité de sueldos y prestaciones, con el propósito de ser congruente con las reformas propuestas para las demás instituciones de banca de desarrollo. Asimismo, se incorporó el impedimento del Director General para participar en las sesiones de dicho comité.	Se homologaron las condiciones laborales de los empleados de la dependencia.
32 1er. y 2do. Pfo.	Seguridad jurídica al intermediario y al usuarios del crédito	Corresponde a la institución formular anualmente sus programas financieros y operativos. Asimismo, le compete a la Secretaría de Hacienda coordinar, evaluar y vigilar la actuación de la institución, así como autorizar las modalidades en la asignación de recursos, en los términos de la presente Ley.	Mayor autonomía para dependencia en la elaboración de sus distintos programas
Se adicionó el 2do. Pfo. De la Frac. V	Seguridad jurídica al intermediario y al usuarios del crédito	Los recursos por financiamiento se podrán otorgar a las entidades de ahorro y crédito popular o los organismos de integración regulados por la ley de Ahorro y Crédito Popular, siempre y cuando se trate de proyectos relacionados a su objeto en forma mayoritaria.	Se precisan los mecanismos y formas de financiamiento de la dependencia.

Evaluación de : Centro de Estudios de las Finanzas Públicas  
Ley: Ley Orgánica de Sociedad Hipotecaria Federal

Nueva Ley ( X )      Reformas ( X )

### EVALUACIÓN ESPECÍFICA DE LA REFORMA

Artículo	Criterio a evaluar	Evaluación	
		Avances	Oportunidades
14 Frac. III	Seguridad jurídica al intermediario y al usuario del crédito	Se complementa el ordenamiento jurídico original, estableciendo como requisito principal la nacionalidad mexicana para ser consejero independiente	Los extranjeros no pueden ocupar puestos de confianza.
16 Frac. I	Seguridad jurídica al intermediario y al usuario del crédito	Se establece los impedimentos generales para la persona que aspire a ser consejero de la sociedad.	Restricciones para integrar algún puesto de confianza.
18 1er. Pfo; se adicionó un últ. Pfo.	Seguridad jurídica al intermediario y al usuario del crédito	Se establecieron las causas de remoción de los consejeros de la serie "A", "B", Director general y de los consejeros independientes.	El funcionario debe desempeñar su trabajo con profesionalismo.
20 Frac. VI	Seguridad jurídica al intermediario y al	Se modifica el término " <b>aprobar por el de opinar</b> ", debido a que la naturaleza jurídica de las Condiciones Generales de Trabajo, descansa en	Se busca ser claro y preciso en los términos

		Evaluación	
	usuario del crédito	contratos colectivos celebrados entre patrones y trabajadores.	del marco jurídico.
28 se adiciono un 2do. Pfo.	Seguridad jurídica al intermediario y al usuario del crédito	Se eliminaron las estimaciones de ingresos para hacerla congruente con la Ley de Instituciones de Crédito, pero se incorporo la facultad de la SHCP para autorizar las modalidades en la asignación de recursos y programas financieros.	La SHCP solo fungirá como reguladora y supervisor de los programas financieros.
31 1ero; 2do; y 4to Pfo.	Seguridad jurídica al intermediario y al usuario del crédito	Se establece que el consejero de la serie B de carácter independiente, sea nombrado por el Ejecutivo Federal a través de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, y no por el Consejo Directivo.	Se determina el sistema de lección algunos funcionario.
2do. Transitorio, 3er. 4to pfo.	Seguridad jurídica al intermediario y al usuario del crédito	Se da más seguridad jurídica a los intermediarios financieros que hayan contraído obligaciones durante los 12 meses del año con la Sociedad, debido a que la operación tendrá garantía por parte del Gobierno Federal.	Se busca otorgar mayor seguridad a sus intermediarios financieros.

Dependencia o entidad: Centro de Estudios de las Finanzas Públicas

Ley: Leyes Orgánicas de la Banca de Desarrollo

### CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

Las reformas mencionadas lograron homologar el marco normativo que rige a cada una de las instituciones de banca de desarrollo. Específicamente, las nuevas leyes buscan competir el mercado financiero con el fin de otorgar servicios financieros más eficientes, fomentar y fortalecer a los intermediarios financieros y ampliar su cobertura de financiamiento y asesoría técnica.

Con los cambios señalados las instituciones dieron un paso importante en el fortalecimiento y ordenamiento de sus respectivos órganos de gobierno, focalizar sus actividades, transparentar sus operaciones y administrar eficazmente los recursos de carácter fiscal que complementan sus operaciones, todo ello en un marco de rendición de cuentas más amplio y oportuno.

Se logra modernizar tanto su administración como su estructura corporativa, con el fin de hacer más eficiente y ágil su operación, mediante mecanismos de control interno e indicadores de gestión que apoyen la optimización de recursos humanos. Asimismo, se adopta un nuevo criterio de rendición de cuentas que permita contar con información oportuna y suficiente sobre las metas planteadas, ejercicio del gasto y cumplimiento de programas.

Evaluación de: Centro de Estudios de las Finanzas Públicas  
Ley: Ley Orgánica de Sociedad Hipotecaria Federal

Nueva Ley ( X )      Reformas ( )

### **EVALUACIÓN GENERAL DE LA REFORMA**

#### **I. Comentario general y contexto**

Con fecha 3 de abril de 2001, el Ejecutivo Federal envió a la Cámara de Diputados una iniciativa de Ley para constituir una entidad financiera que promueva, mediante el otorgamiento de créditos y garantías, la construcción y adquisición de viviendas de interés social, así como la bursatilización de carteras hipotecarias generadas por intermediarios financieros.

La Ley Orgánica de la Sociedad Hipotecaria Federal fue aprobada satisfactoriamente y publicada en el Diario Oficial de la Federación el 11 de octubre de 2001, cuyo objeto principal es el de regular la organización y el funcionamiento de Sociedad Hipotecaria Federal, Sociedad Nacional de Crédito, Institución de Banca de Desarrollo. Esta Ley, es reglamentaria del sexto párrafo del artículo 4o. constitucional.

La Sociedad Hipotecaria Federal establecida en la Ley en comento, tiene por objeto promover el otorgamiento de créditos y garantías destinadas a la construcción, adquisición y mejora de la vivienda, principalmente de interés social; así como al aumento de la capacidad productiva y el desarrollo tecnológico, relacionados con el sector.

Para la creación de la Sociedad Hipotecaria Federal se toma en consideración el impacto que tiene este sector en el desarrollo nacional, por lo cual satisface una de las demandas más importantes de la familia, el de poseer una vivienda digna y decorosa, así como porque su construcción genera efectos muy favorables en la demanda de mano de obra y de los insumos requeridos para su producción y por lo que reactiva la economía generando empleos directos, indirectos y temporales.

Uno de los retos más importantes de la Sociedad Hipotecaria Federal será el de bursatilizar las carteras hipotecarias generadas por intermediarios financieros, con el objetivo de aumentar sensiblemente la oferta de vivienda, para lo cual tendrá una naturaleza jurídica y estructura de capital igual a las que tienen el resto de las instituciones de desarrollo y su capital social se integrará con una parte de los recursos del FOVI, sin perjuicio en las operaciones de dicho fondo, por lo que la Sociedad actuara como fiduciario sustituto de éste.

Entre las operaciones que realizaría la nueva Sociedad, destacan las siguientes: Emisión de títulos seriales, a ser adquiridos por el público inversionista; recibir préstamos y créditos del Gobierno Federal y de instituciones de crédito; tomar créditos del exterior, incluyendo de organismos internacionales; 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 bursátilicen terceros. Se estima que con las funciones anteriormente descritas, la nueva sociedad superará las acciones de promoción y venta de vivienda impulsadas por FOVI.

Para asegurar el cabal cumplimiento en lo funcional y operativo de la Sociedad, la inspección, supervisión y vigilancia queda a cargo de la

Comisión Nacional Bancaria y de Valores, las operaciones pasivas estarán respaldadas económicamente por el Gobierno Federal, por un plazo de 12 años contados a partir de la entrada en vigor del decreto respectivo, por lo cual se aseguraría que su costo de fondeo sea razonable. Finalmente, esta sociedad estará integrada por un consejo directivo y la incorporación de consejeros independientes designados por el Ejecutivo a través de la S.H.C.P.

La Nueva Ley Orgánica de Sociedad Hipotecaria Federal se constituye en 5 Capítulos como sigue: Capítulo Primero; **Naturaleza, objeto y domicilio**, Capítulo Segundo; **Operaciones**, Capítulo Tercero; **Capital social**, Capítulo Cuarto; **Administración y vigilancia**, Capítulo Quinto; **Disposiciones Generales y Transitorios**.

El Congreso efectuó algunas modificaciones de forma relativas a puntuación, referencias, precisiones de redacción o erratas menores a la Iniciativa del Ejecutivo, entre las que destacan las siguientes:

Se cambió la denominación de Nacional Hipotecaria por Sociedad Hipotecaria Federal, Sociedad Nacional de Crédito, Institución de Banca de Desarrollo.

Se Incluyó en la Ley Orgánica de Sociedad Hipotecaria Federal el concepto de mercado secundario de créditos de vivienda, definiéndolo como aquellas operaciones por medio de las cuales se efectúe la venta de la cartera hipotecaria, fiduciaria o de títulos emitidos con la garantía de dicha cartera a terceras personas.

Se coincide con las operaciones básicas de segundo piso, establecidas en el segundo capítulo de la Ley orgánica, también con la promoción de 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.

Se consideró que los contratos de fideicomiso que se celebren, la nueva Sociedad podrá actuar en el mismo negocio como fiduciario y como fideicomisario. En el caso de los certificados de participación de bienes inmuebles para la construcción de vivienda, su monto será fijado mediante dictamen por la Sociedad, siempre y cuando se efectuó un peritaje previo de los bienes fideicomitidos.

Respecto al Capital Social de la Entidad, esta representado por certificados de participación patrimonial de la serie "A" suscritos por el Gobierno Federal, con participación del 66 por ciento y la serie "B" con el 44 por ciento, la cual 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, siempre y cuando no sean extranjeras.

Referente a su administración y vigilancia, se establece que la administración de la sociedad estará a cargo de un Consejo Directivo y a un Director General. El Consejo se integrará por siete consejeros, de los cuales cuatro representarán a la serie "A" de certificados de aportación patrimonial: el Secretario de Hacienda y Crédito Público, quien lo presidirá; el Subsecretario de Hacienda; el Secretario de Desarrollo Social y el Gobernador del Banco de México. Todos ellos designarán a sus suplentes respectivos. Los tres consejeros de la serie "B" de carácter independiente, serán designados por el Ejecutivo a través de la S.H.C.P.

Los consejeros independientes deban asistir cuando menos al 70% de todas las sesiones del Consejo Directivo y que no tendrán suplentes; en caso, de que no superen dicho porcentaje de asistencia puedan ser removidos de su cargo. También se estimó que de los tres consejeros de la serie "B" uno sea el que tenga la figura de independiente.

El Consejo Directivo se deberá reunir como mínimo cuatro veces al año y sesionará válidamente con la asistencia mínima de cuatro de sus miembros y se llevará a cabo cuando se encuentren dos consejeros de la serie "A". Al respecto, las resoluciones se tomarán por mayoría de votos de los consejeros presentes, teniendo el presidente el voto de calidad en caso de empate.

Se eliminó el requisito de los asuntos que fueran resueltos por mayoría calificada de los consejeros, dentro de los cuales se deberá contar con el voto favorable de la mayoría de los consejeros independientes presentes en la sesión, toda vez que se estaría otorgando a dichos consejeros un derecho de veto sobre las propuestas de los consejeros de la serie "A"

En los artículos 16 y 17 se establecieron las limitaciones para ser consejeros y consejeros independientes. En la misma tesitura, se adicionó el artículo 18, corriéndose la numeración de la citada Ley, para prever causas de remoción de los consejeros de la serie "B" y del Director General.

Se crea un Comité de Sueldos y Prestaciones, integrado por funcionarios de la Secretaría de Hacienda, del Banco de México y de la Comisión Nacional Bancaria y de Valores, así mismo, y se incluye como miembro del Comité al Director General. Los asuntos que se analicen en el pleno del comité relacionados con el Director General, este deberá de abstenerse de votar y opinar sobre éstos. Cabe destacar, que la vigilancia de la nueva Sociedad Hipotecaria Federal estará encomendada a dos comisarios designados uno por la Secretaría de Contraloría y Desarrollo Administrativo y, el otro, por los consejeros de la serie "B", cada comisario tendrá un 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)

En los mismos términos, se consideró que la Sociedad de a conocer la situación que guarda las garantías que otorgue, así como las que honre el Gobierno Federal. Asimismo, de manera trimestral, la Sociedad dará a conocer a la opinión pública la información cualitativa sobre el desempeño de sus actividades y cuantitativa de sus resultados financieros.

De acuerdo al Segundo Artículo Transitorio, la nueva Sociedad será fiduciario sustituto del FOVI, a partir del día en que su Consejo Directivo lleve a cabo su primera sesión y el Gobierno Federal será el responsable directo de garantizar las obligaciones del citado Fondo derivadas de operaciones de financiamiento contraídas con anterioridad del citado decreto. Asimismo, el Gobierno Federal podrá otorgar garantías adicionales al FOVI hasta por 6 mil millones de unidades de inversión como fondo de reserva para solventar futuras pérdidas y que éstas no afecten los programas de construcción de viviendas. Cabe destacar que el Congreso estimó que las citadas reservas no sean canalizadas para otros fines distintos para los que fueron destinadas.

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

Por otra parte, el Artículo Séptimo Transitorio contempla los mecanismos de seguridad laboral para el personal del Banco Central, en su carácter de fiduciario en el FOVI, así como del dicho fideicomiso, ya formarán parte del personal al servicio de la nueva Sociedad, conservando para ello las remuneraciones y prestaciones de las cuales gozan al entrar en vigor esta Ley. En este mismo artículo, la nueva Sociedad Hipotecaria Federal no deberá distribuir dividendos ni disminuir su capital, por un plazo de 12 años contado a partir vigencia de esta Ley, salvo en el caso de que su Consejo Directivo, cuente con la opinión favorable de dos empresas calificadoras de prestigio que determinen la calidad crediticia y capacidad de pago de la Sociedad.

En términos del Artículo Noveno Transitorio, por un plazo de 8 años, contados a partir de la vigencia 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, la propia Sociedad deberá sujetar a la aprobación de la Secretaría de Hacienda su programa gradual para la conclusión de este tipo de operaciones.

Finalmente, en el ejercicio preoperativo, la nueva Sociedad Hipotecaria Federal 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 para un mejor funcionamiento de la citada Sociedad.

## **II. Avances generales y aportaciones:**

Dentro del escenario en el mercado hipotecario, la participación de Sociedad Hipotecaria Federal, resulta muy significativa. Con respecto a los activos se sitúa en el quinto lugar a marzo de 2003, con un monto de 37 mil 277 millones de pesos y una participación porcentual de 5.62%. Llama la atención que desde su creación hace 2 años, sus activos rebasen en su conjunto a BANSEFI y al SISTEMA BANRURAL. Además, represente más de la mitad de los activos de ésta última Entidad.

En relación a la cartera total, Sociedad Hipotecaria Federal a marzo de 2003, se situaba en el cuarto lugar. Esto significa, que la cartera de ésta Entidad fue mayor en 13 mil 822 millones de pesos, considerando en su conjunto a BANSEFI, BANJERCITO y al SISTEMA BANRURAL. Por lo anterior, es necesario vigilar la rotación y recuperación de cartera de la Sociedad Hipotecaria Federal, en el sentido de cuidar que no se incrementen los saldos vencidos que pudieran generar pérdidas adicionales a la Sociedad.

Con respecto a los pasivos, la Sociedad Hipotecaria Federal se sitúa en quinto lugar con 26 mil 229 millones de pesos muy superior a BANSEFI y BANJERCITO en su conjunto. Lo que significa que garantiza una salud financiera bastante aceptable. En términos de captación la Sociedad representó a marzo de 2003, 25 mil 681 millones de pesos y relativo a su Capital Contable 11 mil 048 millones de pesos, representando el 27.02 por ciento del gran total por este concepto de toda la banca de desarrollo.

Los avances logrados con posterioridad a la entrada en vigor de esta Ley, la Sociedad Hipotecaria Federal S.N.C. emitió disposiciones relativas a

Condiciones Generales de Financiamiento las cuales entraron en vigor a partir del 9 de abril de 2002, con excepción de lo señalado en el párrafo tercero del punto 6.6 de las citadas condiciones, que entrará en vigor cuando la SHF lo dé a conocer.

El 9 de abril de 2002, se publicó en el Diario Oficial de la Federación el Reglamento Orgánico de Sociedad Hipotecaria Federal, Sociedad Nacional de Crédito, Institución de Banca de Desarrollo como lo estipula el artículo sexto transitorio de la Ley.

Adicionalmente, el 15 de marzo de 2002, se publicaron en el Diario Oficial de la Federación las Reglas de Operación de otorgamiento de subsidios en los créditos para la adquisición de viviendas que otorga la Sociedad Hipotecaria Federal, entre otras disposiciones para el buen funcionamiento de la materia.

#### Participación en el Mercado de la Banca de Desarrollo

(Millones de pesos)

Marzo 2003

Bancos	Activo		Cartera Total		Pasivo		Captación Total		Capital Contable	
	Monto	%	Monto	%	Monto	%	Monto	%	Monto	%
<b>Sistema</b>	<b>663,272</b>	<b>100.00</b>	<b>478,396</b>	<b>100.00</b>	<b>622,383</b>	<b>100.00</b>	<b>572,132</b>	<b>100.00</b>	<b>40,889</b>	<b>100.00</b>
NAFIN	265,151	39.98	187,709	39.24	258,717	41.57	251,696	43.99	6,433	15.73
BANOBRAS	172,424	26.00	161,592	33.78	164,620	26.45	161,362	28.20	7,805	19.09
BANCOMEXT	100,780	15.19	75,118	15.70	94,880	15.24	93,575	16.36	5,900	14.43
SISTEMA BANRURAL	68,344	10.30	15,743	3.29	61,122	9.82	25,701	4.49	7,222	17.66
BANJERCITO	13,711	2.07	4,335	0.91	11,810	1.90	11,012	1.92	1,902	4.65
BANSEFI	5,584	0.84	0,627	0.00	5,005	0.80	3,107	0.54	579	1.42
HIPOTECARIA FEDERAL	37,277	5.62	33,900	7.09	26,229	4.21	25,681	4.49	11,048	27.02

Fuente: Elaborado por el CEFP de la H. Cámara de Diputados, con base en datos de la Comisión Nacional Bancaria y de Valores.

Es importante destacar que la Sociedad Hipotecaria Federal realiza operaciones con intermediarios financieros que en términos de su ley orgánica, pueden ser instituciones de banca múltiple, instituciones de seguros, sociedades financieras de objeto limitado y fideicomisos de fomento económico que cuenten con la garantía del Gobierno Federal.

Las operaciones que dicha Sociedad lleva a cabo se rigen, dependiendo del carácter en que actúe, por lo dispuesto en sus Reglas de Operación, Condiciones Generales de Financiamiento, en su Reglamento Orgánico y en la demás normatividad aplicable.

### III. Temas pendientes:

En relación a la Ley Orgánica de Sociedad Hipotecaria Federal, no existen temas pendientes, y dado que su expedición es muy reciente, no es posible efectuar una evaluación cualitativa y cuantitativa de resultados y alcances de la misma. Por lo anterior, sería impreciso e inexacto emitir alguna opinión sobre la citada Ley.

#### IV. Oportunidades

Continuar con el debate que promueva nuevos esquemas accesibles de apoyo financiero para el sector de la vivienda, particularmente, en la canalización de mayores recursos para futuros desarrollos inmobiliarios y otorgar mayores facilidades a la población para la adquisición de un bien inmueble.

De esta manera, con la participación de las Sociedades Financieras de Objeto Limitado (SOFOL) que operan bajo esta materia, existe también la oportunidad de reducir los niveles de rezago de vivienda que existen actualmente en nuestro país.

Finalmente, evaluar los mecanismos de control financiero que permitan a las SOFOLES y a los adquirentes de vivienda contar con la certidumbre jurídica para evitar de manera oportuna, afectaciones graves en ambos casos, en el escenario de presentarse problemas de liquidez severos y así evitar que al final el Gobierno Federal intervenga en el rescate del sector.

Evaluación de : Centro de Estudios de las Finanzas Públicas

Ley: Ley Orgánica de Sociedad Hipotecaria Federal

Nueva Ley ( )      Reformas ( X )

#### EVALUACIÓN ESPECÍFICA DE LA REFORMA

Artículo	Criterio a evaluar	Evaluación	
		Avances	Oportunidades
	Promoción del crédito a las actividades productivas.	Durante el año de 2002, la Sociedad Hipotecaria Federal (SHF) otorgó créditos destinados a la vivienda por un monto de 48 mil 428 millones de pesos. Al primer trimestre de 2003, se habían colocado 33 mil 900 millones de pesos. En efecto, 16 mil 169 millones adicionales con respecto al cuarto trimestre de 2002.	Seguir inyectando más recursos al sector, y como consecuencia, generar más oportunidades a la población de acceder a una vivienda digna y decorosa, crear empleos temporales y apoyar en la reactivación de la economía del país.

		Evaluación	
	Información, transparencia y rendición de cuentas.	Conforme al artículo 32 de la Ley orgánica de la citada Ley, se obliga a la Sociedad de entregar información al Congreso de la Unión ó Comisión Permanente según sea el caso, referente a las operaciones de la Sociedad Hipotecaria Federal. Así mismo, publicar los estados financieros en dos periódicos de amplia circulación en el país.	Dar a conocer tanto al Congreso y a la ciudadanía sobre el estado que guarda el desempeño y la situación financiera de la Sociedad. Lo cual fomenta la transparencia y la rendición de cuentas.
	Fortalecimiento de la posición financiera.	El desempeño de la SHF se debió al proceso de arranque ya que inició sus operaciones a mediados de 2002 y por el impulso que se está dando a los programas de vivienda por parte del Gobierno Federal, se ha consolidado financieramente en comparación con otras entidades homólogas.	Generar mayor liquidez financiera a la Sociedad Hipotecaria Federal (SHF), para incrementar y canalizar más recursos al sector. Así como la bursatilización de carteras hipotecarias generadas por intermediarios financieros.

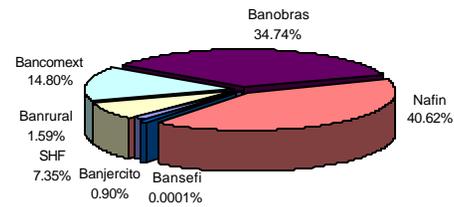
Dependencia o entidad: Centro de Estudios de las Finanzas Públicas

Ley: Ley Orgánica de Sociedad Hipotecaria Federal

### **CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES**

La iniciativa del Ejecutivo aunada a las acciones legislativas emprendidas para crear la Sociedad Hipotecaria Federal, Sociedad Nacional de Crédito, Institución de Banca de Desarrollo a través de la Ley orgánica en comento, no solo han favorecido al sector hipotecario, sino también a la población que ha adquirido una vivienda bajo este esquema.

**Banca de Desarrollo**  
**Distribución de la Cartera Vigente a Marzo de 2003.**



Fuente: Elaborado por el CEFP de la H. Camarade Diputados, con base en datos de CNBV.

Conforme al gráfico anterior, la participación de colocación de cartera en el escenario de la banca de desarrollo, la Sociedad Hipotecaria Federal, se situó con un 7.35 por ciento del mercado en la colocación de créditos.

Aun con ello, existe una gran tarea para mejorar la citada Ley, con la finalidad de fortalecerla, brindar mayor certidumbre jurídica a los usuarios del sector, ampliar los recursos para el mismo, establecer los indicadores financieros relevantes del sector y adaptarla al entorno económico del sector y del país.

Evaluación de : Centro de Estudios de las Finanzas Públicas

Ley: Ley General de Instituciones y Sociedades Mutualistas de Seguros y Ley Federal de Instituciones de Fianzas

Nueva Ley ( )

Reformas (X)

## EVALUACIÓN GENERAL DE LA REFORMA

### 1. Comentario General y Contexto

Durante el periodo de la LVII legislatura, la Ley General de Instituciones y Sociedades Mutualistas de Seguros y la Ley Federal de Instituciones de Fianzas fueron modificadas en dos ocasiones. La reforma celebrada en diciembre de 2001, tuvo el propósito de adecuar, modernizar y fortalecer el marco jurídico de seguros y fianzas, a fin de proporcionar mayor seguridad al público usuario y lograr un sano desarrollo del sistema financiero, mientras que en la reforma de abril de 2003 se amplió el universo de intermediarios que pueden ser fiduciarios, manteniendo ciertas limitaciones respecto al tipo de fideicomisos en los que pueden participar los intermediarios financieros. Es preciso señalar que por la similitud de ambas leyes dentro del sector financiero se determinó analizarlas en conjunto.

Así, para impulsar el desarrollo de las instituciones de seguros y fianzas se buscó que estas pudieran acceder a fuentes alternas de capital, derivado de ello, podrán emitir obligaciones subordinadas no convertibles en acciones, además de otros títulos de crédito así como realizar operaciones de reaseguro financiero y contratación de líneas de crédito. Estas reformas se complementan con las que recientemente han sido aprobadas.

Con el propósito de proteger los intereses del público, se estableció la base jurídica para la adecuada dispersión en el uso de reaseguradoras y reafianzadoras, en estricto apego a los criterios en materia de asunción de riesgos. Asimismo se busca que el cliente tenga diversas opciones al permitir que dos o más instituciones nacionales o filiales de un mismo grupo, atiendan una misma operación o ramo en el caso de seguros o del mismo ramo, o subramo, tratándose de afianzadoras.

En referencia a la suficiencia actuarial en la valuación de las reservas, se obliga que el actuario que dictamine al respecto, cuente con los debidos conocimientos y con cédula profesional certificada por el colegio respectivo. Sobre el mismo aspecto, se establecen medidas que permitan asegurar la adecuada alternancia de los auditores externos contables y actuariales independientes, y sobre la información que deben aportar sus dictámenes.

En materia corporativa se fortalece su estructura, mediante la integración de los consejos de administración, los cuales no podrá ser inferior a 5 ni mayor de 15, por un periodo no mayor de 5 años, con reconocida capacidad, incorporándose la figura de consejeros independientes y del contralor normativo. En este aspecto se elimina la necesaria ratificación de la Comisión Nacional de Seguros y Fianzas sobre los nombramientos que hagan las instituciones, y que sean estas últimas quienes asuman su responsabilidad en cuanto a estas decisiones.

En lo relativo a seguros, la Secretaría de Hacienda y Crédito Público tendrá la facultad para regular las operaciones activas de seguros y atender las consultas sobre las mismas. En este aspecto se establece la especialización de seguros de vida y de seguros de daños, sin

menoscabo de que se sigan realizando ambas operaciones al amparo de las autorizaciones en vigor, y se simplifican y agilizan los registros de notas técnicas y documentación contractual, unificándolas bajo el concepto de un solo producto con un solo registro.

En cuanto a la administración y operación de fianzas, se mejoran las prácticas de operación mediante la evaluación del riesgo dentro del negocio afianzador, a fin de mejorar la calidad de análisis y suscripción de la respectiva fianza, cuidando que para efectos de recuperación se cuente con los fiadores u obligados solidarios solventes, estableciendo como obligación mantener un adecuado control de los riesgos asumidos por el fiador y del cumplimiento de sus obligaciones.

## **2. Alcances Generales y Aportaciones**

Con las nuevas reformas se facultó a ambas instituciones a participar como instituciones fiduciarias en negocios directamente vinculados con las actividades que les son propias, como las instituciones de seguros los fideicomisos de administración en que se afecten recursos relacionados con el pago de primas por los contratos de seguros que se celebren etc.

Asimismo, se establece que la Comisión Nacional de Seguros y Fianzas, emita normas de carácter prudencial, así como que regule el régimen de inversión de los sistemas de pensiones del personal de las instituciones supervisadas, además de proporcionar información sobre la situación financiera y regulatoria de las instituciones y, en su caso, de las sanciones aplicadas. Para la realización de estas funciones la Comisión Nacional de Seguros y Fianzas, podrá contar con los servicios de auditores independientes, previéndose la posibilidad de que órganos supervisores extranjeros realicen visitas de inspección sin la intervención de la mencionada Comisión, situación que también aplica de manera recíproca para las autoridades mexicanas.

En cuanto a las sanciones se logró establecer una equidad cuanto entre el peso y monto de la sanción y la gravedad de la falta cometida, agregándose la figura de la amonestación y la aplicación de correctivos a los técnicos que emitan opiniones sin apego a las disposiciones legales aplicables. Respecto a la vigilancia, se establece que las instituciones pueden presentar información vía electrónica, además de llevar a cabo planes de autocorrección sin la aplicación de sanciones, siempre que se apegue al marco legal vigente.

Por otra parte, se prohíbe utilizar pólizas de fianzas o contratos firmados sin requisitos, a excepción de las fianzas para garantizar la libertad caucional, las cuales deberán ser objeto de un registro que permita conocer a los agentes a quienes se les proporcionan.

## **3. Temas Pendientes**

La apertura del mercado por parte de las instituciones de seguros y fianzas se debe hacer frente a un marco legal integro que permita competir en igualdad de circunstancias a las instituciones mexicanas con aquellas instituciones extranjeras y, de esta manera evitar el quebranto de aquellas instituciones con menor potencial financiero.

## **4. Oportunidades**

Con las reformas a las leyes General de Instituciones y Sociedades Mutualistas de Seguros y Federal de Instituciones de Fianzas, se logra integrar incorporar diversos ordenamientos que permiten conformar un marco normativo más confiable y seguro que facilite el otorgamiento del servicio financiero que se demande.

Asimismo, con las modificaciones al marco normativo, se logra incorporar nuevos servicios financieros, situación que favorecerá el crecimiento de estas instituciones dentro del sector financiero.

Finalmente se debe mencionar que en las reformas del 2003, se dio mayor respaldo a las operaciones de relacionadas con fideicomisos, los cuales deberán apegarse a las sanas practicas fiduciarias. Cabe mencionar que los fideicomisos que impliquen operaciones con el público de asesoría, promoción, compra y venta de valores, la institución fiduciaria deberá utilizar los servicios de personas físicas autorizadas por la Comisión Nacional Bancaria.

Evaluación de : Centro de Estudios de las Finanzas Públicas  
Ley: Protección al Ahorro Bancario

Nueva Ley ( )      Reformas (X)

## EVALUACIÓN GENERAL DE LA REFORMA

### I. Comentario general y contexto:

La Comisión de Cultura presentó al H. Congreso de la Unión la Iniciativa de Decreto que modifica la Ley de Protección al Ahorro Bancario, la cual le fue turnada el 23 de abril de 2001 a las Comisiones de Hacienda y Crédito Público y de Cultura.

La Mesa Directiva de la Comisión de Cultura consideró de interés y trascendencia nacional el que se pudiera rescatar el patrimonio cultural perteneciente a la Nación, consistente en diversos monumentos artísticos y de carácter histórico que a esa fecha poseía el Instituto para la Protección del Ahorro Bancario (IPAB), los cuales serían rematados en subasta pública, con el riesgo de que las obras pictóricas y de arte salgan al extranjero o integren colecciones privadas, perdiéndose irremediamente en perjuicio de la Nación dicho patrimonio.

Adicionalmente, se argumentó, 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.

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

Asimismo, se señala que si bien es cierto que la exportación temporal o definitiva de un monumento está restringida por la ley, el acceso a estos bienes, en el caso de ser propiedad particular, no tiene limitación alguna, motivo por el cual podrían pasar a formar parte de colecciones privadas, anulando cualquier posibilidad de disfrute colectivo.

Derivado de lo anterior, la iniciativa en comento propuso realizar a la vez, en igual sentido, una reforma al artículo 59 de la Ley de Protección al Ahorro Bancario para hacerla coherente y armónica con la adición que se pretendía realizar al artículo 64 del propio ordenamiento, para el efecto de que los monumentos nacionales artísticos o históricos que han sido declarados monumentos nacionales, se les considerara como bienes nacionales, ya que el mismo artículo 59 contemplaba que no le serán aplicables las disposiciones legales y administrativas correspondientes.

En tal sentido, la propuesta consistía 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 entregaran en donación a la Secretaría de Educación Pública por conducto del Consejo Nacional de las Culturas y las Artes.

## **II. Avances generales y aportaciones:**

Las Comisiones coincidieron con la propuesta de la iniciativa, en el sentido de que era necesario proteger y conservar en beneficio de la Nación los bienes que hubieran sido declarados monumentos nacionales, artísticos o históricos en términos de la legislación aplicable, y que a esa fecha los tenían bajo su administración temporal el Instituto para la Protección al Ahorro Bancario en tanto eran enajenados, de conformidad con sus políticas y procedimientos de administración, enajenación y control.

En efecto, a la fecha de presentación de la iniciativa, el IPAB contaba con un número importante de bienes con estas características que eran propiedad de las instituciones que habían sido objeto de la aplicación de programas de saneamiento financiero o de las que ya se había procedido su disolución y liquidación.

En ese orden de ideas, se consideró conveniente realizar las adiciones propuestas, para facultar a la Junta de Gobierno del IPAB para que pudieran autorizar que dichos bienes fueran enajenados, otorgar su uso a título gratuito o donarlos a la Secretaría de Educación Pública.

Por otro lado, a efecto de que el Congreso de la Unión estuviera debidamente informado de las enajenaciones, el otorgamiento del uso a título gratuito o la donación de los Bienes, se propuso adecuar el artículo 65 de la propia Ley de Protección al Ahorro Bancario.

## **III. Temas pendientes:**

Se considera acertado proteger y conservar en beneficio de la Nación los bienes que hubieran sido declarados monumentos nacionales, artísticos o históricos en términos de la legislación aplicable, por lo que no existen temas pendientes de discusión.

## **IV. Oportunidades:**

Con las reformas a la Ley del IPAB, se avanza en la protección del patrimonio cultural de la Nación, que incluye los monumentos artísticos y de carácter histórico que posee el Instituto para la Protección del Ahorro Bancario (IPAB). Sin las reformas en comento, dicho patrimonio sería rematado en subasta pública, con el riesgo de que algunas de las obras pictóricas y de arte salieran al extranjero o pasaran a integrar colecciones privadas, perdiéndose dicho patrimonio irremediablemente en perjuicio de la Nación.

Evaluación de : Centro de Estudios de las Finanzas Públicas  
 Ley: de Protección al Ahorro Bancario

Nueva Ley ( )      Reformas (X)

### EVALUACIÓN ESPECÍFICA DE LA REFORMA

Artículo	Criterio a evaluar	Evaluación	
		Avances	Oportunidades
64 - Bis	Fortalecimiento de los Instrumentos de regulación de la autoridad.	Se otorgó a la Junta de Gobierno facultad para autorizar la enajenación de bienes que hubieran sido declarados monumentos nacionales artísticos o históricos, así como la de otorgar en donación o el uso título gratuito de los mismos a favor de organismos autónomos señalados en la CPEUM	
65	Fortalecimiento de los Instrumentos de regulación de la autoridad.	Se adaptó la obligación de informar a la SHCP sobre las enajenaciones efectuadas o el otorgamiento del uso a título gratuito o las donaciones en su caso.	

Dependencia o entidad: Centro de Estudios de las Finanzas Públicas  
 Ley: Protección al Ahorro Bancario

### CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

Se considera acertado el trabajo legislativo en materia de la Ley de Protección al Ahorro Bancario, tratándose, particularmente, de proteger y conservar en beneficio de la Nación los bienes que hubieran sido declarados monumentos nacionales, artísticos o históricos en términos de la legislación aplicable, por lo se modificó dicha Ley, con objeto de que el Instituto de Protección al Ahorro Bancario pudiera autorizar su enajenación o donación.

Evaluación de : Centro de Estudios de las Finanzas Públicas  
Ley: de los Sistemas de Ahorro para el Retiro

Nueva Ley ( )      Reformas (X)

## EVALUACIÓN GENERAL DE LA REFORMA

### I. Comentario general y contexto:

En 1996, se aprobó la Ley de los Sistemas de Ahorro para el Retiro, con el propósito de regular, en forma congruente con la Ley del Seguro Social, el funcionamiento de los sistemas de ahorro para el retiro, así como a los participantes en los mismos y la administración y destino de los recursos correspondientes a la cuenta individual prevista por la mencionada Ley del Seguro Social y por la Ley del Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores.

Para su análisis y estudio se turnaron diversas iniciativas a las Comisiones Unidas de Seguridad Social y de Trabajo y Previsión Social y la Comisión de Hacienda y Crédito Público de la H. Cámara de Diputados, para llevar a cabo adecuaciones que propiciaran un mejor y más eficiente funcionamiento de los sistemas de ahorro para el retiro y de la ley que los regula, las cuales son comentadas a continuación:

A) La Iniciativa del día 15 de abril de 1999, propuso establecer en Ley, el periodo de información que debían comprender el estado de cuenta que las administradoras de fondos para el retiro enviaran a los trabajadores y su contenido mínimo, los estados de cuenta que presenten saldo cero se propuso que no tengan ningún valor jurídico, así como la obligación de que las administradoras de fondos para el retiro informaran a los trabajadores cuando entren en estado de fusión, disolución, liquidación o quiebra.

La Comisión consideró que las propuestas contenidas en esta Iniciativa ya formaban parte del marco jurídico de los sistemas de ahorro para el retiro expedido por la Comisión Nacional del Sistema de Ahorro para el Retiro en ejercicio de sus facultades legales. Tratándose de eliminación del valor jurídico de los estados de cuenta que presenten saldo cero, se consideró que efectivamente pudieran existir cuentas individuales de trabajadores que se hubieran registrado en una administradora de fondos para el retiro pero que las mismas no hayan recibido ninguna aportación, por lo que se estaría actuando indebidamente al negarle validez jurídica a un documento que contenga información cierta.

Por lo expuesto, estas Comisiones Unidas de Seguridad Social y de Trabajo y Previsión Social consideró inviable esta Iniciativa.

B) En la Iniciativa del día 14 de diciembre de 1999, se propuso que se homologaran las semanas cotizadas bajo los regímenes previstos en la Ley del Seguro Social y en la Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, de forma tal que para determinar el derecho a pensionarse de un trabajador se consideraran los periodos de cotización bajo los dos regímenes mencionados independientemente de cual sea el instituto de seguridad social que otorgue la pensión.

Al respecto se consideró que la homologación de los periodos de cotización entre el Instituto Mexicano del Seguro Social y el Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, es un tema que por su relevancia debiera ser analizado dentro de una revisión

integral a la Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, dada la gran cantidad de trabajadores que cotizan a este último instituto que han estado sujetos también al régimen de la Ley del Seguro Social.

Por ello, la Comisiones Unidas de Seguridad Social y de Trabajo y Previsión Social consideró inviable esta Iniciativa.

C) La Iniciativa del día 3 de abril de 2001 planteaba mejorar y robustecer de manera significativa el marco legal aplicable a tales sistemas, particularmente a la protección de los derechos de los trabajadores titulares de cuentas individuales, a la eficiente realización de las actividades que constituyen el objeto social de las administradoras de fondos para el retiro y de las sociedades de inversión especializadas de fondos para el retiro, a la ampliación del régimen de inversión de estas últimas, a la profundización del principio de la autorregulación y del oportuno e íntegro cumplimiento de las obligaciones de las administradoras de fondos para el retiro frente a los trabajadores registrados en las mismas y al fortalecimiento de las facultades de regulación, supervisión y sanción de la Comisión Nacional del Sistema de Ahorro para el Retiro, todo ello con base en la experiencia adquirida en los más de cuatro años de operación del sistema de ahorro para el retiro previsto en la Ley del Seguro Social que entró en vigor el 1° de julio de 1997.

Como consecuencia del reclamo formulado por diversos sectores laborales y grupos de trabajadores que, al no ser sujetos de aseguramiento ante el Instituto Mexicano del Seguro Social, no habían podido acceder a los beneficios derivados del mencionado sistema, la Iniciativa en cuestión propuso que el derecho a tener una cuenta individual capitalizable abierta en una administradora de fondos para el retiro, así como a la inversión de los recursos correspondientes en una sociedad de inversión especializada de fondos para el retiro y a realizar aportaciones voluntarias a tal efecto, se haga extensivo a las siguientes personas:

Los trabajadores afiliados al Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado;

Los trabajadores de las dependencias y entidades públicas de carácter estatal y municipal, que no se encontraran inscritos en el Instituto Mexicano del Seguro Social ni en el Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado y que invirtieran recursos de fondos de previsión social, y

Los trabajadores que no se encontraran inscritos en el Instituto Mexicano del Seguro Social y que aportaran recursos destinados a la contratación de una renta vitalicia, de un seguro de sobrevivencia, de un retiro programado, o de cualquier otro mecanismo de pago que autorizado por el órgano de autoridad competente.

En este contexto, las Comisiones consideraron conveniente que en primera instancia se revisara a profundidad la Ley del ISSSTE y posteriormente se determine la conveniencia de que dichos trabajadores tengan abierta la posibilidad de abrir una cuenta individual en una AFORE.

D) La Iniciativa del día 11 de octubre de 2001 tenía por fin reformar la Ley a efecto de que la cartera de valores de las sociedades de inversión especializadas de fondos para el retiro se integrara por los siguientes instrumentos:

a) Por lo menos el 60% en bonos emitidos por el Gobierno Federal para el financiamiento de proyectos rentables de producción energética

nacional;

b) Hasta un 10% en instrumentos de renta variable, y

c) Hasta un 30% en el financiamiento de proyectos rentables de construcción de vivienda.

Esta Iniciativa preveía que los recursos invertidos en las SIEFORES coadyuvaran a satisfacer las crecientes demandas de inversión en el sector energético.

Sin embargo, apoyar con dichos recursos del sector energético, pondría en riesgo la posibilidad de ofrecer un retiro digno a la población trabajadora. Debido a que invertir un alto porcentaje de los fondos de pensiones en un sólo sector económico va en contra del más elemental criterio de seguridad de las inversiones, la diversificación. Es importante recordar que mediante la diversificación se reduce el riesgo al dispersar éste entre muchos instrumentos y de diversos sectores económicos que reaccionan de forma diferente ante eventos económicos y financieros. Además, se perjudicaría a los trabajadores al imponer una misma estrategia de inversión a trabajadores que tienen diferentes características de edad e ingreso y, por tanto, diferente grado de tolerancia al riesgo.

Por ello, la Comisiones Unidas de Hacienda y Crédito Público, de Seguridad Social y de Trabajo y Previsión Social consideró inviable y limitativa, por el riesgo que conlleva, esta Iniciativa.

E) La Iniciativa del día 18 de octubre de 2001, de manera similar a la Iniciativa anterior, propuso establecer que las SIEFORES puedan invertir en instrumentos emitidos por entidades paraestatales o por los Gobiernos de los Estados, del Distrito Federal o por Municipios.

La Comisión consideró que esta iniciativa adolecía del mismo problema que la Iniciativa comentada con anterioridad por lo que resolvieron desecharla.

F) La Iniciativa del día 13 de noviembre de 2001 propuso suprimir del artículo 43 y adicionar un artículo 43 bis, el cual contendría de manera general los siguientes límites:

a) La inversión en instrumentos del Gobierno Federal tendría un tope máximo del 50% del total de la cartera.

b) La inversión en instrumentos de deuda emitidos por empresas privadas tendría un tope mínimo de 50%.

Al respecto, se debía considerar que el régimen de inversión de las SIEFORES debían procurar la mayor rentabilidad y seguridad para el ahorro del trabajador. El objetivo primordial del sistema de ahorro para el retiro es otorgar mejores pensiones.

Se consideró que modificar la ley estableciendo porcentajes obligatorios de inversión resultaría ineficiente y restaría flexibilidad para responder a los cambios del mercado financiero.

Por lo que la Comisión consideró que debía ser desechada la Iniciativa presentada el día 13 de noviembre de 2001.

G) La Iniciativa del día 26 de marzo de 2002, propuso derogar la facultad de la Junta de Gobierno de la Comisión Nacional del Sistema de Ahorro

para el Retiro para regular el régimen de inversión de las sociedades de inversión especializadas de fondos para el retiro trasladando esta facultad al Comité Consultivo y de Vigilancia de la misma Comisión.

De acuerdo con las Comisiones, la aprobación de esa Iniciativa, trastocaría la naturaleza del Comité Consultivo y de Vigilancia al convertirlo en un órgano ejecutivo en lugar de consultivo como su nombre lo indica.

Por ello, las Comisiones Unidas de Hacienda y Crédito Público, Seguridad Social y de Trabajo y Previsión Social consideraron inviable esta Iniciativa.

H) La Iniciativa del día 2 de abril de 2002, propuso corregir la redacción de algunos artículos de la Ley de los Sistemas de Ahorro para el Retiro, dotar de nuevas atribuciones al Comité Consultivo y de Vigilancia, revisar las estructuras y régimen de las comisiones que cobran las administradoras de fondos para el retiro, el régimen de inversión de las sociedades de inversión especializadas de fondos para el retiro y modificar algunas de las facultades de la Comisión Nacional del Sistema de Ahorro para el Retiro.

Al respecto, las Comisiones se percataron de que dicha modificaciones son muy similares a las propuestas del Ejecutivo Federal, proponiendo a lo más cambios menores en la redacción.

Asimismo, se observó que se presentaron propuestas en las que el texto de la Iniciativa eran idénticos al de la Ley de los Sistemas de Ahorro para el Retiro. También se propuso realizar diversas modificaciones menores a la redacción de diversos artículos de la Ley.

Por lo expuesto, las Comisiones Unidas de Hacienda y Crédito Público, Seguridad Social y de Trabajo y Previsión Social consideraron inviable esta Iniciativa por lo que determinan desecharla.

Las Comisiones Unidas de Hacienda y Crédito Público, de Seguridad Social y de Trabajo y Previsión Social de la Cámara de Diputados determinaron aprobar en lo general la Iniciativa de reformas y adiciones a la Ley de los Sistemas de Ahorro para el Retiro, sometida a la consideración de esta Soberanía por el titular del Ejecutivo Federal. Dicha iniciativa es comentada en el siguiente apartado.

## **II. Avances generales y aportaciones:**

Con el fin de que la reforma legislativa se llevara a cabo de manera correcta, íntegra y congruente, se realizaron diversas adiciones, adecuaciones y modificaciones a algunos de los preceptos normativos, se incorporaron ciertas disposiciones y previsiones que se consideraron necesarias, y se acotaron o eliminaron aquellas que se consideraron excesivas o innecesarias.

En primer término se incluyó dentro de la definición del término "cuenta individual" y como otras de las aportaciones susceptibles de depositarse en la cuenta individual, las nuevas aportaciones denominadas "complementarias de retiro" y detallar el tipo de recursos que se depositarían en las cuentas individuales.

Por lo que se refiere a la definición de Nexo Patrimonial, se mantuvo vigente , ya que si se derogaba su definición se ampliaría la discrecionalidad

de la Comisión Nacional del Sistema de Ahorro para el Retiro al dejar a su arbitrio lo que se entendería por nexos patrimoniales.

Asimismo, se aclararon los conceptos de trabajador, trabajador afiliado y trabajador no afiliado considerados dentro de la Iniciativa del Ejecutivo.

Respecto a artículo 5° de la Ley de los Sistemas de Ahorro para el Retiro, se adicionó una nueva fracción VI bis a tal precepto, en la cual se establece la facultad de la Comisión Nacional del Sistema de Ahorro para el Retiro para conocer de los nombramientos de los consejeros, directores generales, funcionarios de los dos niveles inmediatos inferiores y comisarios de las entidades participantes en los sistemas de ahorro para el retiro, con excepción de las instituciones de crédito. Debido a que consideraron innecesario y sumamente engorroso el que la autoridad apruebe los nombramientos de los funcionarios indicados, bastando con que pudiera tener conocimiento de los mismos.

Asimismo, se suprimió la facultad de la Comisión Nacional del Sistema de Ahorro para el Retiro para publicar información relacionada con las reclamaciones presentadas en contra de instituciones de crédito y de administradoras, toda vez que las reclamaciones en cuestión ya no eran de la competencia del mencionado órgano desconcentrado.

Por otra parte, se propuso agregar como facultad de la Comisión Nacional del Sistema de Ahorro para el Retiro la de establecer criterios para determinar cuando haya nexos patrimoniales entre un participante en los Sistemas de Ahorro para el Retiro o sus funcionarios y un tercero.

También se eliminó la facultad de la Junta de Gobierno de la Comisión Nacional del Sistema de Ahorro para el Retiro referente a la aprobación del nombramiento de los consejeros no independientes, directores generales, funcionarios de los dos niveles inmediatos inferiores, comisarios y apoderados de las entidades participantes en los sistemas de ahorro para el retiro, bastando, que dicho órgano desconcentrado conociera de tales nombramientos.

Asimismo, se propuso que la Junta de Gobierno previamente a emitir las reglas de carácter general en materia de régimen de inversión y de comisiones, contara con la opinión favorable del Comité Consultivo y de Vigilancia, a efecto de garantizar que no se pudieran modificar estos importantes asuntos sin la conformidad de este último órgano de gobierno, en el cual están representados los trabajadores, los patrones y el Gobierno.

De igual manera, se determinó que el Presidente de la Comisión sólo pudiera delegar las facultades que le sean otorgadas a éste por la Junta de Gobierno, relativas al personal de los Participantes en los Sistemas de Ahorro para el Retiro y las sanciones, únicamente a los Vicepresidentes y Directores Generales y no a cualquier servidor público de la CONSAR como estaba contemplado en la Iniciativa presentada por el Ejecutivo Federal.

Las Comisiones adicionaron las facultades y obligaciones del Presidente de la Comisión Nacional del Sistema de Ahorro para el Retiro, particularmente por lo que hace a los procedimientos judiciales, administrativos o laborales en los que tal órgano de autoridad sea parte, previendo la posibilidad de que tales facultades fueran ejercidas por el Presidente directamente o por medio de los Vicepresidentes o Directores Generales que el mismo designara en los acuerdos delegatorios que expida a tal efecto.

En el mismo sentido, se propuso la prevención que en atención al carácter de altos funcionarios del Presidente y los Vicepresidentes de la

Comisión Nacional del Sistema de Ahorro para el Retiro, éstos solamente estuvieran obligados a absolver posiciones o a rendir declaración en juicio por escrito, cuando fueran requeridos a tal efecto mediante oficio expedido por la autoridad competente.

Las dictaminadoras no consideraron conveniente sino hasta que se haga una revisión de la Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, la posibilidad de que las aportaciones obligatorias del 2% correspondientes al sistema de ahorro para el retiro previsto en dicha Ley se destinaran a una cuenta individual abierta y operada por las administradoras de fondos para el retiro que sean elegidas por tales trabajadores, a efecto de que se analice de manera integral dicha Ley y los derechos de los trabajadores protegidos por la misma.

Las Comisiones Unidas consideraron que era necesario que los trabajadores tuvieran conocimiento del salario y los días laborales con base en los cuales su patrón les paga sus cuotas de seguridad social a efecto de que el trabajador pudiera asegurarse de que éstos coincidieran con sus percepciones y con los días que efectivamente laboró, por lo anterior se propuso la adición de un artículo 18 bis a la Ley de los Sistemas de Ahorro para el Retiro.

Las Comisiones consideraron imperativo modificar la propuesta del Ejecutivo Federal, con el fin de precisar que, aún cuando las administradoras pudieran cobrar comisiones distintas por cada una de las sociedades de inversión que operen, en el supuesto de servicios similares prestados en sociedades de inversión del mismo tipo, se debiera cobrar las mismas comisiones, en orden a preservar los principios de no discriminación y de cobro de las comisiones sobre bases uniformes, establecidos en este mismo dispositivo legal.

Se precisó que el derecho a traspasar los recursos de la cuenta individual a otra administradora en caso de una modificación a la estructura de comisiones sea a todos los trabajadores, señalando que tal derecho se actualizaría siempre y cuando dicha modificación implicara un incremento en las comisiones que se cobren al trabajador.

Se estableció que las administradoras no podrían cobrar comisión alguna a los trabajadores por el traspaso de las cuentas individuales ni por el traspaso de recursos entre sociedades de inversión, por considerarse que no se debían hacer oneroso, en forma alguna, el ejercicio del derecho de traspaso por parte de los trabajadores.

Se adicionó que de manera inequívoca el derecho de los trabajadores a conocer las comisiones que cobrarían las diversas administradoras de fondos para el retiro y la obligación de la Comisión Nacional del Sistema de Ahorro para el Retiro y de las mismas administradoras de proporcionar dicha información.

Se prohibió la adquisición de valores extranjeros distintos a los autorizados en el régimen de inversión, con la finalidad de que fuera el análisis del riesgo y rendimiento particular de cada valor el que señale la conveniencia de su adquisición o no. Sin perjuicio de lo anterior se limitó a la tenencia total de valores extranjeros en cada SIEFORE del 20% de su activo total.

Por otro lado, se estableció que los consejos de administración de las administradoras sesionaran cada tres meses, mientras que los consejos de administración de las sociedades de inversión lo hicieran una vez al mes. Sin embargo, las Comisiones modificaron la propuesta de reforma, estableciendo que los consejos de administración de las administradoras como los de las sociedades de inversión sesionaran cuando menos cada tres meses.

Asimismo, se precisaron cuales eran las subcuentas integrantes de la cuenta individual, introduciendo una nueva subcuenta que se denominaría "aportaciones complementarias de retiro".

Las Comisiones establecieron el derecho de los trabajadores afiliados al Instituto Mexicano del Seguro Social a solicitar el traspaso a las administradoras que llevaran la administración de sus respectivas cuentas individuales, de las cuentas individuales de las que hubieran sido titulares y que se hubieran abierto conforme a la Ley del Seguro Social de 1973, derecho que solamente se encontraba establecido en disposiciones transitorias, por lo que esta adición resultaba necesaria en orden a garantizar el pleno y efectivo ejercicio de tal derecho.

Se precisó que los trabajadores no afiliados tendrían derecho a la apertura de una cuenta individual en la administradora de su elección con el fin de ahorrar para pensionarse mediante la contratación de algún mecanismo de pago autorizado por CONSAR.

Se estableció que los recursos de los trabajadores afiliados al IMSS que no hubieran elegido administradora serían enviados a las administradoras que cobraran las comisiones más bajas, por considerarse la solución más conveniente, segura, rentable y menos onerosa, para tales trabajadores, incorporando en este precepto el nuevo concepto de "trabajador afiliado".

Se estableció la inembargabilidad de los recursos depositados en la subcuenta de retiro, cesantía en edad avanzada y vejez de los trabajadores inscritos en el IMSS sin límite alguno en cuanto al monto de los recursos que gozaran de este beneficio. En este mismo sentido, se adicionó que los recursos depositados en la subcuenta destinada a la pensión de los trabajadores en las subcuentas de aportaciones voluntarias y complementarias de retiro, serían inembargables hasta por un monto equivalente a veinte veces el salario mínimo general diario vigente en el Distrito Federal elevado al año, por cada subcuenta, señalándose en forma expresa que por el importe excedente de tal cantidad podrá trabarse embargo.

Con el fin de fortalecer y ampliar los mecanismos destinados a la protección de los recursos de los trabajadores registrados en las administradoras, las Comisiones adicionaron a la Iniciativa la constitución de un Consejo Nacional del Sistema de Pensiones integrado en forma tripartita por representantes de los trabajadores, de los patrones y de las propias administradoras, cuyas funciones serían conocer de la administración de las cuentas individuales, de la inversión de los recursos de los trabajadores y de las comisiones que se les cobren, y proponer a los consejos de administración de las AFORES las medidas que considere necesarias para la protección del interés de los trabajadores.

### **III. Temas pendientes:**

Se considera que aún existen temas pendientes por discutir como son: la homologación de los periodos de cotización entre el Instituto Mexicano del Seguro Social y el Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado.

Asimismo, y como consecuencia del reclamo formulado por diversos sectores laborales y grupos de trabajadores que no son sujetos de aseguramiento ante el Instituto Mexicano del Seguro Social, pudieran acceder a los beneficios derivados del sistema de pensiones.

#### **IV. Oportunidades:**

Con las reformas al sistema de ahorro para el retiro, se considera necesario desarrollar esquemas que permitan integrarse a un mayor número de mexicanos que no tiene una opción real para ahorrar, al sistema de pensiones.

Asimismo, se considera imprescindible establecer procedimientos, responsabilidades, transparencia en los manejos de aportaciones, con objeto de eliminar el riesgo de que se pierdan los ahorros de los trabajadores.

También, las Administradoras de Fondos para el Retiro (Afores), deben tener un mandato claro de utilizar sus recursos con el único objetivo de que sea benéfico para la pensión del trabajador con el menor riesgo posible.

Se debe seguir profundizando en establece procedimientos que permitan que más mexicanos tengan mejores pensiones.

Ciertamente que el actual sistema de pensiones resulta mucho mejor que el que se tenía en el pasado, pero se debe seguir trabajando para mejorar las pensiones de los trabajadores, que haya incentivos y facilidades adecuadas para aumenta dichos fondos y, de esa manera, promover que la gente tenga una mejor pensión posible.

Evaluación de: Centro de Estudios de las Finanzas Públicas

Ley: Ley del Mercado de Valores y Ley de la Comisión Nacional Bancaria y de Valores

Nueva Ley ( )      Reformas ( X )

## EVALUACIÓN GENERAL DE LA REFORMA

### I. Comentario general y contexto

La Ley del Mercado de Valores, tiene como propósito el regular la oferta pública de valores, la intermediación en los mercados de éstos, las actividades de las personas que en él intervienen, el Registro Nacional de Valores y las autoridades y servicios en materia de mercado de valores. Desde su publicación en el D.O.F. en el año de 1975, ha sido objeto de diversas adecuaciones a su articulado.

Con respecto a la Ley de la Comisión Nacional Bancaria y de Valores, las reformas impulsadas tienen como objetivo principal 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. Las reformas a la presente ley permitirán hacerla consistente con las reformas de la Ley del Mercado de Valores, así como con otras leyes relativas al sistema financiero mexicano.

En los mismos términos, el Ejecutivo planteó diversas modificaciones a la Ley del Mercado de Valores, las cuales fueron aprobadas satisfactoriamente por la LVIII Legislatura y publicadas en el Diario Oficial de la Federación el 1 de junio de 2001.

Dentro de las modificaciones destacan las siguientes: derechos de accionistas minoritarios; evitar las operaciones consideradas como contrarias a los usos y sanas prácticas del mercado; la modificación al secreto bursátil para permitir compartir información con reguladores del exterior; la modificación del régimen de inscripción y oferta pública de valores, pasando del régimen de méritos a uno de revelación de información; la creación de un nuevo instrumento que fomente el desarrollo del mercado de deuda a mediano y largo plazo; la creación de una contraparte central; y, la desmutualización de la bolsa.

En esencia las iniciativas consideran diversos derechos de índole cualitativo, cuantitativo y jurídico, con el objetivo de proteger el ejercicio de los derechos de las minorías que participan en el capital social de las empresas públicas. También el congreso planteó, ampliar las excepciones del secreto bursátil, y faculta a la CNBV proporcionar la información sobre las operaciones que reciba de las casas de bolsa y especialistas bursátiles a autoridades financieras extranjeras, siempre y cuando tengan suscrito el acuerdo de intercambio de información.

Con las modificaciones se busca establecer 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), así como reglas especiales de disolución, liquidación y concurso mercantil. Asimismo se precisa el concepto de contrapartes centrales. Así como, se refuerza de manera importante el marco jurídico relativo al uso indebido de información privilegiada.

Asimismo, con el objeto de transparentar las prácticas y operaciones del mercado, se precisaron las sanciones administrativas y los delitos encaminados a inhibir conductas relativas a la manipulación de mercado, la simulación de operaciones, la difusión de información falsa y las operaciones que impliquen conflictos de interés, las cuales están prohibidas y son sujetas de sanción.

Finalmente, se realizan diversas reformas, adiciones y derogaciones relativas a 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 a las leyes en comento.

## **II. Avances generales y aportaciones:**

### **a) Ley del Mercado de Valores:**

De manera indiscutible, los cambios efectuados a la Ley en comento 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.

Se incorporaron nuevos esquemas accesibles de inversión para el gran público inversionista, con el fin de evitar que se presenten prácticas de operaciones fraudulentas que dañen los usos y prácticas sanas del mercado y las restricciones del secreto bursátil, entre otras.

Se incluyó 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, y posee cláusulas relativas a obligaciones de hacer o no hacer o de vencimiento anticipado; se emite al amparo de un título, sin necesidad del acuerdo de la asamblea general de accionistas.

Adicionalmente, se obligó a los operadores de las instituciones de crédito y a los asesores de inversión que tengan relación con el público inversionista, obtengan la autorización de la CNBV en los mismos términos que los requieren los de las casas de bolsa.

### **b).Ley de la Comisión Nacional Bancaria y de Valores:**

Se precisaron los requisitos que deben cumplir los asesores de inversión independiente para poder manejar carteras de valores. Estos servicios de asesoría, supervisión y, toma de decisiones de inversión a nombre y por cuenta de terceros, pueden ser ofrecidos o prestados por las personas físicas o morales, por los asesores de inversión independientes.

Lo lograron establecer las limitantes para que los consejeros independientes no sean empleados o directivos de la sociedad, para estar en igualdad de circunstancias con el resto de los consejeros, además de que también se amplíe a fin de que la citada limitante incluya a aquellas personas que hubieren ocupado dichos cargos durante el año inmediato anterior. asimismo, 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.

Se determinó 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, aunado al hecho que conforme a prácticas nacionales e internacionales de registro contable, la operación sobre acciones propias reconoce esta posibilidad.

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

Se eliminó la referencia que establece que la Comisión Nacional Bancaria y de Valores 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 en el artículo 14, la citada Comisión no deberá otorgar la inscripción de las acciones, por lo que se elimina esta referencia.

### **III. Temas pendientes:**

Por lo que respecta a la Ley del Mercado de Valores, no se contemplan temas pendientes, toda vez que las reformas a la ley son muy recientes, y no permite realizar una evaluación cualitativa y cuantitativamente de los resultados y alcances de la misma. Por lo anterior, sería impreciso e inexacto compartir alguna opinión sobre el ordenamiento en comento.

### **IV. Oportunidades**

Sin duda alguna, las reformas a la Ley del Mercado de Valores ofrecen amplias oportunidades al aumentar la protección sobre los intereses de los inversionistas, el desarrollo de un mercado de valores equitativo, eficiente, transparente y líquido, así como minimizar el riesgo sistémico y fomentar una sana competencia en el mismo.

Por otro lado, las reformas a la Ley del Mercado de Valores favorecen la participación de las 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, a efecto de que las mismas cuenten con los recursos necesarios para el financiamiento de sus proyectos, fundamentalmente los de carácter tecnológico, en donde la experiencia nacional e internacional ha demostrado la necesidad de su constante actualización.

En resumen, las modificaciones se consideraron como una medida acertada, toda vez que permitirán otorgar mayor seguridad jurídica tanto al intermediario como al usuario de servicios financieros; de esta manera se logra reducir el riesgo de quebrantos de cualquier institución financiera y además se fortalece el sistema financiero.

## **EVALUACIÓN DE LA SECRETARÍA DE HACIENDA Y CRÉDITO PÚBLICO**

## **CONTENIDO:**

### **I.- Banca de Desarrollo**

Ley de Instituciones de Crédito

Ley Orgánica de Nacional Financiera

Ley Orgánica del Banco de Comercio Exterior

Ley Orgánica del Banco Nacional de Obras y Servicios Públicos

Ley Orgánica de Sociedad Hipotecaria Federal

Ley Orgánica del Banco del Ahorro Nacional y Servicios Financieros

Ley Orgánica del Ejército, Fuerza Aérea y Armada de México

Ley Orgánica de la Financiera Rural

Ley Federal para la Administración y Enajenación de Bienes del Sector Público

### **II.- Seguros y Valores**

Ley General de Instituciones y Sociedades Mutualistas de Seguros

Ley Federal de Instituciones de Fianzas

Ley sobre Contrato de Seguro

### **III.- Planeación Económica de la Hacienda Pública**

Ley de Ingresos de la Federación

#### **IV.- Banca y Ahorro**

Ley del Fideicomiso que Administrará el Fondo para el Fortalecimiento de Sociedades y Cooperativas de Ahorro y Préstamo y de Apoyo a sus Ahorradores

Ley de Instituciones de Crédito

Ley para Regular las Agrupaciones Financieras

Ley para Regular las Sociedades de Información Crediticia

Ley de Transparencia y Fomento a la Competencia en el Crédito Garantizado

Miscelánea de Garantías

Ley de los Sistemas de Ahorro para el Retiro

Ley de la Comisión Nacional Bancaria y de Valores

## **I.- Banca de Desarrollo**

TEMA: ( ) Tributario ( ) Finanzas Públicas (X) S. Financiero ( ) Coordinación Fiscal (Federalismo)

Evaluación de: Fortalecimiento del Sistema Financiero de Fomento

Ley: Decreto por el que se reforma, adicionan y derogan diversas disposiciones de la Ley de Instituciones de Crédito; de la Ley Orgánica de Nacional Financiera; de la Ley Orgánica del Banco Nacional de Comercio Exterior; de la Ley Orgánica del Banco Nacional de Obras y Servicios Públicos; de la Ley Orgánica del Banco Nacional del Ejército, Fuerza Aérea y Armada; de la Ley Orgánica del Banco del Ahorro Nacional y Servicios Financieros y de la Ley Orgánica de Sociedad Hipotecaria Federal.

### **Caso Nacional Financiera**

Nueva Ley ( ) Reformas (X) LON

Artículos modificados: 2, 6, 7, 9, 10, 17, 19, 23 y 29  
Artículos adicionados: 17, 18, 19, 21, 23 bis, 35 y 36  
Artículos derogados: 25

Nueva Ley ( ) Reformas (X) LIC

Artículos modificados: 31, 35, 41, 42, 43, 44, 47, 51 y 106  
Artículos adicionados: 30, 31, 41, 42, 43 bis, 55 bis y 55 bis 1  
Artículos derogados: 35 y 45

## **EVALUACIÓN GENERAL DE LA REFORMA**

### **I. Comentario general y contexto**

En el periodo 1990-1994 hubo un crecimiento importante del otorgamiento de crédito de la banca de desarrollo. Sin embargo, dicho crecimiento generó un desequilibrio en la mayor parte de las instituciones, al basarse en esquemas limitados de evaluación crediticia y seguimiento que al combinarse con un entorno económico desfavorable, llevó a pérdidas significativas y al establecimiento de procesos de saneamiento financiero con alto costo fiscal.

Esta situación derivó en que el financiamiento otorgado por la banca de desarrollo a partir del año 1995 se redujera de manera drástica, situación que tuvo como consecuencia el menor acceso de las pequeñas y medianas unidades económicas a servicios financieros.

Ante ello, se hizo necesario desarrollar acciones dirigidas a la consolidación de un Sistema Financiero de Fomento constituido por instituciones saludables, con capacidades de atención y la flexibilidad necesaria para enfrentar un entorno económico dinámico y altamente demandante.

Para ello, el Poder Ejecutivo, a través de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, promovió ante el Congreso de la Unión, una serie de reformas a la Ley de Instituciones de Crédito y a las leyes orgánicas de las sociedades nacionales de crédito, las cuales buscan incrementar la participación del sector financiero en el desarrollo nacional, impulsar la movilización del ahorro, fortalecer las reglas de gobierno corporativo, transparencia de operación y rendición de cuentas, y consolidar al Sistema Financiero de Fomento como un promotor de desarrollo.

Derivado de lo anterior, la reforma a la Ley de Instituciones de Crédito aprobada por el H. Congreso de la Unión, atiende los lineamientos antes señalados, y en específico plantea:

- ✍ ✍ Se confirma el papel de las instituciones de banca de desarrollo como agentes promotores del desarrollo, las cuales deberán otorgar apoyos en términos de sus respectivas leyes orgánicas. Asimismo, en el desarrollo de sus funciones deberán mantener y preservar su capital, garantizando la sustentabilidad de su operación mediante la canalización eficiente, prudente y transparente de recursos;
- ✍ ✍ En congruencia con las mejores prácticas administrativas, se determina que las instituciones elaborarán, con aprobación de sus Consejos Directivos, sus programas operativos y financieros, sus presupuestos generales de gasto e inversión y las estimaciones de ingresos, respetando los límites autorizados por la Secretaría de Hacienda y Crédito Público en los rubros de intermediación financiera, endeudamiento neto externo e interno y financiamiento neto;
- ✍ ✍ Se establece la obligación de las instituciones de remitir y difundir al Congreso de la Unión, a las autoridades y al público en general, información referente a sus presupuestos y programas financieros, programas de crédito y garantías, contingencias derivadas de garantías y laborales, y otro tipo de información que implique un riesgo para la Institución, incluyendo información sobre su posición financiera e indicadores sobre el estado que guarda su patrimonio, así como de aquellos de su situación financiera y administrativa;
- ✍ ✍ Se instituye la obligación del Consejo Directivo de crear comités de recursos humanos y desarrollo institucional, de administración integral de riesgos, así como los que considere necesarios para el cumplimiento de su objeto, a fin de contar con cuerpos colegiados de apoyo en la toma de decisiones;
- ✍ ✍ Se establece que el Consejo Directivo y los servidores públicos de las instituciones de banca de desarrollo no podrán otorgar jubilaciones ni pensiones en términos distintos a los de sus Condiciones Generales de Trabajo; y

- ✍✍ Con el fin de salvaguardar el capital de las sociedades nacionales de crédito y evitar contingencias fiscales al Gobierno Federal, se instituye la creación del fideicomiso al que se refiere el artículo 55 bis, el cual se constituye a partir de las aportaciones que las mismas sociedades nacionales de crédito hagan de acuerdo a la captación que por cuenta propia realicen y que sean causantes de pasivos directos.

Respecto de las reformas aprobadas por el H. Congreso de la Unión a la Ley Orgánica de NAFIN, se estableció lo siguiente:

- ✍✍ Ampliación de la garantía por ministerio de ley a las operaciones que realice la Institución con nacionales;
- ✍✍ Inclusión de la figura de consejeros independientes en el Consejo Directivo de la Sociedad;
- ✍✍ Establecimiento del Comité de Recursos Humanos y Desarrollo Institucional;
- ✍✍ Fortalecimiento de la autonomía administrativa de la Sociedad, facultando a su Consejo Directivo para aprobar las normas y criterios para la elaboración y ejercicio del gasto corriente y de la inversión física, y aprobar la estructura orgánica y política laboral de la Institución; y
- ✍✍ Consolida la actuación crediticia de la Institución en el segundo piso.

## **II. Avances generales y aportaciones**

Las reformas antes señaladas entran en vigor a partir de la publicación en el Diario Oficial de la Federación del “Decreto por el que se reforma, adicionan y derogan diversas disposiciones de la Ley de Instituciones de Crédito; de la Ley Orgánica de Nacional Financiera; de la Ley Orgánica del Banco Nacional de Comercio Exterior; de la Ley Orgánica del Banco Nacional de Obras y Servicios Públicos; de la Ley Orgánica del Banco Nacional del Ejército, Fuerza Aérea y Armada; de la Ley Orgánica del Banco del Ahorro Nacional y Servicios Financieros y de la Ley Orgánica de Sociedad Hipotecaria Federal”, de fecha 24 de junio de 2002.

Para cumplir con las disposiciones antes señaladas, se han venido realizando las siguientes acciones:

### **Ley de Instituciones de Crédito:**

- ✍✍ Actualmente, Nacional Financiera ha desarrollado una serie de productos dirigidos a la promoción de actividades específicas, aprovechando los medios electrónicos de transmisión de datos, a fin de agilizar sus operaciones y

disminuir los costos de operación. Asimismo, ha fortalecido sus mecanismos de seguimiento sobre su cartera de crédito, lo que le ha permitido detener la tendencia decreciente de su índice de capitalización;

- ✍ ✍ La Secretaría de Hacienda y Crédito Público, en congruencia con lo establecido en la LIC, comunicó a la Institución en el mes de octubre del año 2002 los techos de intermediación financiera, endeudamiento neto externo e interno y de financiamiento neto, mismos que sirvieron a la entidad como marco para la elaboración de su programa de presupuesto de gasto e inversión así como de su programa financiero para el ejercicio fiscal 2003, mismo que fue autorizado por su Órgano de Gobierno;
- ✍ ✍ La Institución, tomando en consideración lo señalado en los artículos 31 y 55 bis 1 de la LIC, ha remitido a esta Secretaría y puesto a disposición del público en general, la información requerida, misma que se ha hecho llegar al Congreso de la Unión;
- ✍ ✍ Se han aprobado en el Consejo Directivo la constitución y los documentos normativos que establecen los lineamientos de operación del Comité de Recursos Humanos y Desarrollo Institucional y del Comité de Administración Integral de Riesgos, los cuales se han integrado y sesionado conforme lo establece la normativa aplicable;
- ✍ ✍ Tomando en consideración la opinión del Comité de Recursos Humanos y Desarrollo Institucional, el Consejo Directivo ha aprobado diferentes medidas de carácter laboral;
- ✍ ✍ El Consejo Directivo acordó no otorgar pensiones o jubilaciones en términos distintos a los que establecen las Condiciones Generales de Trabajo; y
- ✍ ✍ En el mes de noviembre del año 2002 se suscribió el contrato del Fideicomiso al que se refiere el artículo 55 bis de la LIC, mismo que fue sometido a consideración del Consejo Directivo en el mes de diciembre del mismo año.
- ✍ ✍ Resulta necesario analizar de manera continua las opciones existentes para darle viabilidad en el corto y mediano plazo a la Institución.

### **Ley Orgánica de Nacional Financiera:**

- ✍ ✍ Actualmente se han designado a los Consejeros Independientes por la Serie “B” de Certificados de Aportación Patrimonial ante el Consejo Directivo de NAFIN, los cuales han enriquecido con sus aportaciones la toma de decisiones de ese cuerpo colegiado;

- ✍✍ El Consejo Directivo de Nacional Financiera, en su sesión del 06 de agosto de 2002, estableció el Comité de Recursos Humanos y Desarrollo Institucional, como un órgano de apoyo para el análisis y recomendación sobre la política laboral de la Institución. Dicho Comité realizó su primera sesión el día 23 de septiembre de 2002, quedando formalmente constituido. Entre sus principales aportaciones se encuentran la recomendación al Consejo Directivo de diversas medidas de carácter salarial, seguimiento al proceso de reestructuración orgánica de la Institución y el establecimiento de un esquema de incentivos alineado a resultados;
- ✍✍ Con fecha 03 de junio del presente año, fueron aprobadas por el Consejo Directivo de la Institución las “Normas y criterios para la elaboración y ejercicio del presupuesto de gasto corriente e inversión física de Nacional Financiera”. Asimismo, el acuerdo del Consejo Directivo autoriza al Director General de la Institución para que a través la Dirección General Adjunta de Administración se elaboren los manuales correspondientes, los cuales se encuentran en proceso; y
- ✍✍ Para el presente ejercicio, el Programa Financiero de la Institución aprobado por el Consejo Directivo en su sesión del 06 de marzo de 2003, contempla una derrama total al sector privado por 66,957 mdp, de los cuales, el 89% corresponde a operaciones de segundo piso, 59,392 mdp; 10% a garantías, 6,970 mdp; y 1% primer piso, 596 mdp.

### **III. Temas pendientes**

- ✍✍ Se encuentran en proceso de elaboración los manuales correspondientes a la “Normas y criterios para la elaboración y ejercicio del presupuesto del gasto corriente y de inversión física de Nacional Financiera”, por parte de la Dirección General Adjunta de Administración de Nacional Financiera, S.N.C.
- ✍✍ Como se detalló en la carátula presupuestal del ejercicio 2003, se estima una pérdida para el presente año. Para atacar esta problemática, la Institución ha implementado una serie de medidas tales como continuar con el redimensionamiento de NAFIN, bajar el costo de fondeo y ampliar su programa de garantías, por lo que es necesario darle seguimiento a los procesos establecidos.

### **IV. Oportunidades**

- ✍✍ Aún cuando los órganos de apoyo al Consejo Directivo han desarrollado su encomienda, se ha detectado la necesidad de precisar el alcance de sus responsabilidades respecto al Consejo Directivo;

- ☞ Aún cuando Nacional Financiera ha tenido un avance importante en su consolidación como banco de segundo piso, es necesario que la Institución continúe desarrollando productos dirigidos a ampliar el acceso de las micro y pequeñas empresa, principalmente, a los servicios ofrecidos por esa Sociedad. Para ello, se considera de vital importancia el desarrollo de nuevos mecanismos de distribución, los cuales, con un riesgo aceptable, lleguen a sectores todavía no atendidos por la banca comercial;
- ☞ Resulta necesario analizar de manera continua las opciones existentes para darle viabilidad en el corto y mediano plazo a la Institución.

**TEMA:** ( ) Tributario ( ) Finanzas Públicas (X) S. financiero ( ) Coordinación fiscal (Federalismo)

**Evaluación de:** La Secretaría de Hacienda y Crédito Público, Dirección General de Banca de Desarrollo

**Ley:** Decreto por el que se reforma, adicionan y derogan diversas disposiciones de la Ley de Instituciones de Crédito; de la Ley Orgánica de Nacional Financiera; de la Ley Orgánica del Banco Nacional de Comercio Exterior; de la Ley Orgánica del Banco Nacional de Obras y Servicios Públicos; de la Ley Orgánica del Banco Nacional del Ejército, Fuerza Aérea y Armada; de la Ley Orgánica del Banco del Ahorro Nacional y Servicios Financieros y de la Ley Orgánica de Sociedad Hipotecaria Federal.

**Caso Nacional Financiera**

**Nueva Ley ( ) Reformas(X)**

**EVALUACIÓN ESPECÍFICA DE LA REFORMA**

Artículos	Criterio a Evaluar	Evaluación	
		Avance	Oportunidades
LON Art. 10 y 36º LIC Art. 30, 51 y 55 bis	Fortalecimiento de su posición financiera	☞ El programa financiero de la Institución contempla canalizar apoyos al sector privado durante 2003 por 66,957 mdp, de los cuales sólo 596 mdp corresponden a primer piso y 6,970 mdp a garantías;	☞ Derivado de la baja en las tasas de interés, es necesario continuar en el proceso de búsqueda de fuentes de fondeo alternativas que permitan a la

		<p>☒ Dichas operaciones se han realizado bajo los lineamientos de administración de riesgos vigentes en la Institución lo que ha permitido disminuir posibles contingencias por deterioro de sus activos crediticios y en consecuencia un deterioro de su patrimonio;</p> <p>☒ Asimismo, se constituyó el Fideicomiso al que se refiere el artículo 55 bis; y</p> <p>☒ Es necesario analizar de manera continua las opciones existentes para darle viabilidad en el corto y mediano plazo a la Institución.</p>	<p>Institución continuar con su función de fomento, sin poner en riesgo su posición financiera; y</p>
<p>LON Arts. 17, 18, 19, 21, 23, 23 bis, 29 y 35 LIC Arts. 31, 35, 41, 42, 43, y 44.</p>	<p>Gobierno Corporativo</p>	<p>☒ Actualmente, han sido designados los Consejeros Independientes por la Serie "B" de Certificados de Aportación Patrimonial los cuales han asistido de manera regular a las sesiones del Órgano de Gobierno de Nacional Financiera, y enriquecido con sus aportaciones la toma de decisiones de ese Cuerpo Colegiado;</p>	<p>☒ Los diversos órganos de apoyo del Consejo Directivo han venido cumpliendo con su encomienda, habiendo detectado la necesidad de precisar el alcance de las responsabilidades de los mismos respecto al Consejo Directivo.</p>

Artículos	Criterio a Evaluar	Evaluación	
		Avance	Oportunidades
		<p>☞ El Consejo Directivo de Nacional Financiera, en su sesión del 06 de agosto de 2002, estableció el Comité de Recursos Humanos y Desarrollo Institucional, como un órgano de apoyo para el análisis y recomendación sobre la política laboral de la Institución. Dicho Comité realizó su primera sesión el día 23 de septiembre de 2002, quedando formalmente constituido. Entre sus principales aportaciones se encuentran la recomendación al Consejo Directivo de diversas medidas de carácter salarial, seguimiento al proceso de reestructuración orgánica de la Institución y el establecimiento de un esquema de incentivos alineado a resultados;</p> <p>☞ El Consejo Directivo ha recibido los informes del Comité de Administración Integral de Riesgos de acuerdo a lo establecido por la normativa establecida por la Comisión Nacional Bancaria y de Valores;</p> <p>☞ Con fecha 03 de junio del presente año, fueron aprobadas por el Consejo Directivo de la Institución las "Normas y criterios para la elaboración y ejercicio del presupuesto de gasto corriente e inversión física de Nacional Financiera". Asimismo, el acuerdo del Consejo Directivo autoriza al Director General de la Institución para que a través de la Dirección General Adjunta de Administración se elaboren los manuales correspondientes, los cuales se encuentran en proceso; y</p>	

Artículos	Criterio a Evaluar	Evaluación	
		Avance	Oportunidades
		<p>La Secretaría de Hacienda y Crédito Público, en congruencia con lo establecido en la LIC, comunicó a la Institución en el mes de octubre del año 2002 los techos de intermediación financiera, endeudamiento neto externo e interno y de financiamiento neto, mismos que sirvieron a la entidad como marco para la elaboración de su programa de presupuesto de gasto e inversión, así como de su programa financiero para el ejercicio fiscal 2003, mismo que fue autorizado por su Órgano de Gobierno.</p>	
LIC Art. 31 y 55 bis 1.	Información, transparencia y rendición de cuentas	<p>Con el propósito de atender lo dispuesto en las modificaciones aplicadas a la LIC, en lo particular a lo referente a los artículos 31 y 55 bis 1, la SHCP publicó mediante el Diario Oficial de la Federación del 11 de abril de 2003 las Reglas generales para la entrega de información que deberán proporcionar las instituciones de banca de desarrollo a las autoridades y al público en general, sobre la información de sus programas de crédito y garantías, presupuesto de gasto corriente y de inversión, las contingencias laborales o de cualquier otro tipo que impliquen un riesgo para dichas entidades. Como resultado de dicha acción la SHCP incorporó al Sistema Integral de Información (SII) 4 formatos donde muestran la información requerida para ser presentada a las autoridades, así como las bases generales para que cada entidad presente trimestralmente dicha información al público en general a través de Internet, esta información se dio a conocer a partir de mayo del 2003; y</p>	<p>Se considera conveniente seguir avanzando en la revisión de los trámites e informes que remite la Institución a las diferentes autoridades, a fin de hacer más eficiente el proceso.</p>

Artículos	Criterio a Evaluar	Evaluación	
		Avance	Oportunidades
		<p><del>✓</del> Por lo que respecta a las disposiciones establecidas en las fracciones I, II y III del Artículo 55 Bis 1 de la LIC, la SHCP presentó como anexos del Informe de la Situación Económica, las Finanzas Públicas y la Deuda Pública, en el tercer trimestre de 2002 el primer informe referente a la fracción III y en el primer trimestre de 2003 el primer informe referente a las fracciones I y II.</p>	
LON Art. 2º y 6º	Promoción del crédito a las actividades productivas	<p><del>✓</del> El Comité Financiero y el Consejo Directivo de Nacional Financiera han analizado y autorizado diversos programas de apoyo a los sectores industrial, comercio y servicios; y</p> <p><del>✓</del> Asimismo, se han autorizado la participación de la Institución en fondos de inversión dirigidos a apoyar a la pequeña y mediana empresa con capital de riesgo.</p>	<p><del>✓</del> A fin de lograr la masificación de los servicios que ofrece la Institución, es necesario avanzar en el proceso de diseño de nuevos productos, que utilizando las tecnologías disponibles, puedan ampliar su población atendida, llegando a aquellos agentes económicos que no tienen acceso a los servicios de la banca comercial.</p>
LIC Art. 43 bis	Reducción de Costos Administrativos: Evaluación del estudio de costos de la banca de desarrollo	<p><del>✓</del> Para dar cumplimiento a lo establecido en el Artículo 37 de la Ley de Ingresos de la Federación para el ejercicio Fiscal 2003, la SHCP, presentó al H. Congreso de la Unión, en mayo de 2003, un estudio consolidado de los costos de operación de la banca de desarrollo mostrando los componentes que los integran e incluyendo parámetros de evaluación para conocer el desempeño financiero del conjunto de bancos de desarrollo;</p>	<p><del>✓</del> Es necesario avanzar en el proceso de redimensionamiento y reingeniería de procesos de la Institución, desarrollando indicadores de rentabilidad por área de negocios, a fin de alinear las funciones y presupuestos de cada área a sus objetivos y resultados.</p>

TEMA: ( ) Tributario ( ) Finanzas Públicas (X) S. Financiero ( ) Coordinación Fiscal (Federalismo)

Evaluación de: Fortalecimiento del Sistema Financiero de Fomento

Ley: Decreto por el que se reforma, adicionan y derogan diversas disposiciones de la Ley de Instituciones de Crédito; de la Ley Orgánica de Nacional Financiera; de la Ley Orgánica del Banco Nacional de Comercio Exterior; de la Ley Orgánica del Banco Nacional de Obras y Servicios Públicos; de la Ley Orgánica del Banco Nacional del Ejército, Fuerza Aérea y Armada; de la Ley Orgánica del Banco del Ahorro Nacional y Servicios Financieros y de la Ley Orgánica de Sociedad Hipotecaria Federal.

**Caso Nacional Financiera**

### **CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES**

Las reformas legislativas han creado impactos positivos en la Institución, principalmente a través de tres vías:

- ✍✍ Generación de incentivos positivos a la Administración para llevar a cabo una mejor administración de riesgos, sin descuidar su papel de institución de fomento y el capital de la misma;
- ✍✍ Alineación de sus procesos administrativos y operativos a las mejores prácticas administrativas dominantes en el sector, apoyada en órganos colegiados y expertos independientes con conocimientos y experiencia relacionada; y
- ✍✍ Mayor autonomía de gestión la cual da a la entidad mayor flexibilidad para atender a su población objetivo.

Sin embargo, se reconoce la necesidad de seguir trabajando en los siguientes aspectos:

- ✍✍ Masificar los servicios ofrecidos por la Institución;
- ✍✍ Generar productos, que tomando en cuenta las condiciones de mercado, modifiquen la tendencia de la Institución de otorgar financiamiento a corto plazo;
- ✍✍ Continuar el proceso de redimensionamiento y reingeniería de procesos de la Institución a fin de hacer más eficiente el uso de los recursos con los que cuenta la institución;
- ✍✍ Buscar fuentes alternas de fondeo que permitan a la Institución mejorar su margen financiero y evitar resultados negativos que impacten su capital; y
- ✍✍ Resulta necesario analizar de manera continua las opciones existentes para darle viabilidad en el corto y mediano plazo a la Institución.

TEMA: ( ) Tributario ( ) Finanzas Públicas (X) S. Financiero ( ) Coordinación Fiscal (Federalismo)

Evaluación de: Fortalecimiento del Sistema Financiero de Fomento

Ley: Decreto por el que se reforma, adicionan y derogan diversas disposiciones de la Ley de Instituciones de Crédito; de la Ley Orgánica de Nacional Financiera; de la Ley Orgánica del Banco Nacional de Comercio Exterior; de la Ley Orgánica del Banco Nacional de Obras y Servicios Públicos; de la Ley Orgánica del Banco Nacional del Ejército, Fuerza Aérea y Armada; de la Ley Orgánica del Banco del Ahorro Nacional y Servicios Financieros y de la Ley Orgánica de Sociedad Hipotecaria Federal.

**Caso Banco Nacional de Comercio Exterior, S.N.C.**

Nueva Ley ( ) Reformas (X)

Artículos modificados: 6,9,16, 18, 20, 25 y 31

Artículos adicionados: 7°, 16; 17; 18; 18 bis, 20; 34 y 35

Artículos derogados: 16 y 27

## EVALUACIÓN GENERAL DE LA REFORMA

### I. Comentario general y contexto

En el periodo 1990-1994 hubo un crecimiento importante del otorgamiento de crédito de la banca de desarrollo. Sin embargo, dicho crecimiento generó un desequilibrio en la mayor parte de las instituciones, al basarse en esquemas limitados de evaluación crediticia y seguimiento que al combinarse con un entorno económico desfavorable, llevó a pérdidas significativas en las instituciones, y en el establecimiento de procesos de saneamiento financiero con alto costo fiscal.

Esta situación derivó en que el financiamiento otorgado por la banca de desarrollo a partir del año 1995 se redujera de una manera drástica, situación que tuvo como consecuencia el menor acceso de las pequeñas y medianas unidades económicas a servicios financieros.

Ante ello, se hizo necesario desarrollar acciones dirigidas a la consolidación de un Sistema Financiero de Fomento constituido por instituciones saludables, con capacidades de atención y la flexibilidad necesaria para enfrentar un entorno económico dinámico y altamente demandante.

Por ello, el Poder Ejecutivo, a través de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, promovió ante el Congreso de la Unión una serie de reformas a la Ley de Instituciones de Crédito y a las leyes orgánicas de las sociedades nacionales de crédito, las cuales buscan incrementar la participación del sector financiero en el desarrollo nacional, impulsar la movilización de ahorro, fortalecer las reglas de gobierno corporativo, transparencia de operación, y rendición de cuentas y consolidar al Sistema Financiero de Fomento como un promotor de desarrollo.

Derivado de lo anterior, la reforma a la Ley de Instituciones de Crédito aprobada por el H. Congreso de la Unión, atiende los lineamientos antes señalados, y en específico plantea:

- ✍✍ Se confirma el papel de las instituciones de banca de desarrollo como agentes promotores del desarrollo, las cuales deberán otorgar apoyos en términos de sus respectivas leyes orgánicas. Asimismo, en el desarrollo de sus funciones deberán mantener y preservar su capital, garantizando la sustentabilidad de su operación mediante la canalización eficiente, prudente y transparente de recursos;
- ✍✍ En congruencia con las mejores prácticas administrativas, se determina que las instituciones elaborarán, con aprobación de sus Consejos Directivos, sus programas operativos y financieros, sus presupuestos generales de gasto e inversión y las estimaciones de ingresos, respetando los límites autorizados por la Secretaría de Hacienda y Crédito Público en los rubros de intermediación financiera, endeudamiento neto externo e interno y financiamiento neto;
- ✍✍ Se establece la obligación de las instituciones de remitir y difundir al Congreso de la Unión, a las autoridades y al público en general, información referente a sus presupuestos y programas financieros, programas de crédito y garantías, contingencias derivadas de garantías y laborales, y otro tipo de información que implique un riesgo para la Institución, incluyendo información sobre su posición financiera e indicadores sobre el estado que guarda su patrimonio, así como de aquellos de su situación financiera y administrativa;
- ✍✍ Se instituye la obligación del Consejo Directivo de crear comités de recursos humanos y desarrollo institucional, de administración integral de riesgos, así como los que considere necesarios para el cumplimiento de su objeto, a fin de contar con cuerpos colegiados de apoyo en la toma de decisiones;
- ✍✍ Se establece que el Consejo Directivo y los servidores públicos de las instituciones de banca de desarrollo no podrán otorgar jubilaciones ni pensiones en términos distintos a los de sus Condiciones Generales de Trabajo; y
- ✍✍ Con el fin de salvaguardar el capital de las sociedades nacionales de crédito y evitar contingencias fiscales al Gobierno Federal, se instituye la creación del fideicomiso al que se refiere el artículo 55 bis, el cual se constituye a partir de las aportaciones que las mismas sociedades nacionales de crédito hagan de acuerdo a la captación que por cuenta propia realicen y que sean causantes de pasivos directos.

Respecto de las reformas aprobadas por el H. Congreso de la Unión a la Ley Orgánica de BANCOMEXT, se estableció lo siguiente:

- ✍✍ Con el propósito de fortalecer al Consejo Directivo y permitirle un mejor desempeño, se propone la inclusión de la figura de consejeros independientes en el Consejo Directivo de la Sociedad;
- ✍✍ Establecimiento del Comité de Recursos Humanos y Desarrollo Institucional;
- ✍✍ Fortalecimiento de la autonomía administrativa de la Sociedad, facultando a su Consejo Directivo para aprobar las normas y criterios para la elaboración y ejercicio del gasto corriente y de la inversión física, y aprobar la estructura orgánica y política laboral de la Institución; y
- ✍✍ Impulsar el financiamiento al comercio exterior a través de otros intermediarios financieros fortaleciendo las operaciones de segundo piso.

## **II. Avances generales y aportaciones**

Las reformas antes señaladas entran en vigor a partir de la publicación en el Diario Oficial de la Federación del “Decreto por el que se reforma, adicionan y derogan diversas disposiciones de la Ley de Instituciones de Crédito; de la Ley Orgánica de Nacional Financiera; de la Ley Orgánica del Banco Nacional de Comercio Exterior; de la Ley Orgánica del Banco Nacional de Obras y Servicios Públicos; de la Ley Orgánica del Banco Nacional del Ejército, Fuerza Aérea y Armada; de la Ley Orgánica del Banco del Ahorro Nacional y Servicios Financieros y de la Ley Orgánica de Sociedad Hipotecaria Federal”, de fecha 24 de junio de 2002.

Para cumplir con las disposiciones antes señaladas, se han venido realizando las siguientes acciones:

### **Ley de Instituciones de Crédito:**

- ✍✍ La Secretaría de Hacienda y Crédito Público, en congruencia con lo establecido en la LIC, comunicó a la Institución en el mes de octubre del año 2002 los techos de intermediación financiera, endeudamiento neto externo e interno y de financiamiento neto, mismos que sirvieron a la entidad como marco para la elaboración de su programa de presupuesto de gasto e inversión así como de su programa financiero para el ejercicio fiscal 2003, mismo que fue autorizado por su Órgano de Gobierno;

- ✍✍ La Institución, tomando en consideración lo señalado en los artículos 31 y 55 bis 1 de la LIC, ha remitido a la Secretaría y puesto a disposición del público en general, la información requerida, misma que se ha hecho llegar al Congreso de la Unión;
- ✍✍ Se han aprobado en el Consejo Directivo la constitución y los documentos normativos que establecen los lineamientos de operación del Comité de Recursos Humanos y Desarrollo Institucional y del Comité de Administración Integral de Riesgos, los cuales se han integrado y sesionado conforme lo establece la normativa aplicable;
- ✍✍ Tomando en consideración la opinión del Comité de Recursos Humanos y Desarrollo Institucional, el Consejo Directivo aprobó diferentes medidas de carácter laboral;
- ✍✍ El Órgano Interno de Control (OIC) ha estado revisando el otorgamiento de pensiones y jubilaciones la Institución con el fin de que se cumpla con la normatividad vigente;
- ✍✍ Con el fin de proporcionar apoyo a la Institución para el fortalecimiento de su capital, en el mes de noviembre del año 2002 BANCOMEXT suscribió el contrato del Fideicomiso al que se refiere el artículo 55 bis de la LIC, mismo que fue sometido a consideración de su Consejo Directivo en el mes de diciembre del mismo año; y
- ✍✍ Resulta necesario analizar de manera continua las opciones existentes para darle viabilidad en el corto y mediano plazo a la Institución.

### **Ley Orgánica de Banco Nacional de Comercio Exterior:**

- ✍✍ Actualmente se han designado a los Consejeros Independientes por la Serie “B” de Certificados de Aportación Patrimonial ante el Consejo Directivo de BANCOMEXT, los cuales han enriquecido con sus aportaciones la toma de decisiones de ese cuerpo colegiado;
- ✍✍ Con fundamento en el artículo 34 de la Ley Orgánica del Banco Nacional de Comercio Exterior, S.N.C., así como en el artículo 42 fracciones IV y XVII de la Ley de Instituciones de Crédito el 26 de septiembre del 2002, el Consejo Directivo de BANCOMEXT estableció el Comité de Recursos Humanos y Desarrollo Institucional como órgano de apoyo que opina y propone a dicho Órgano de Gobierno los términos y condiciones bajo los cuales se desarrollarán las relaciones entre BANCOMEXT y sus trabajadores, de acuerdo a las Condiciones Generales de Trabajo, las condiciones del mercado y a las posibilidades de la Institución. Dicho Comité realizó su primera sesión el día 25 de febrero de 2003 y tiene entre sus funciones y facultades, opinar y proponer los términos de las Condiciones Generales de Trabajo de la Institución las bases para:
  - ☞☞ La elaboración de tabuladores de sueldos, política salarial y otorgamiento de inventivas;
  - ☞☞ Programas de estímulos, ascenso, promocionales y jubilaciones;

- ☞☞ Lineamientos de selección, reclutamiento y capacitación;
- ☞☞ Criterios de separación;
- ☞☞ Indicadores de evaluación del desempeño para la determinación de compensaciones y demás prestaciones económicas y de seguridad social.
- ☞☞ Asimismo, opina y propone la estructura orgánica y los niveles de empleo.

☞☞ El Comité ha analizado para su presentación al Consejo Directivo, la modificación a los niveles salariales de los empleados y funcionarios de la Institución el cual fue aprobado por el Consejo Directivo de la Institución en su sesión del pasado mes de mayo. Actualmente está preparando un documento en el que se presentarán los resultados del proceso de redimensionamiento que está llevando a cabo la Institución.

☞☞ En cumplimiento a lo dispuesto en el artículo 20 fracción VI de la LOB, la administración se encuentra elaborando las normas y criterios a los cuales deberá sujetarse la elaboración y ejercicio del presupuesto de gasto corriente y de inversión física de la Sociedad para su posterior presentación al Consejo Directivo; y

☞☞ Para el presente ejercicio, el Programa Financiero de la Institución aprobado por el Consejo Directivo en su sesión del 18 de diciembre de 2002, contempla una derrama total por 8,200 millones de dólares (mdd), de los cuales, el 82% corresponde a operaciones de primer piso, 6,700 mdd; 18% a segundo piso, 1,500 mdd; y 17% seguros y garantías, 1,400 mdd. Sin embargo, una vez que se presenten los documentos sobre el análisis de la situación financiera de la Institución y sobre el papel de BANCOMEXT en el mercado de crédito, se determinarán las nuevas directrices que la Administración tendrá que seguir para cumplir con su función de fomento.

### **III. Temas pendientes**

☞☞ Respecto a los asuntos a tratar en el Comité de Recursos Humanos y Desarrollo Institucional (CRHyDI) agendados para el presente ejercicio se tienen los siguientes asuntos pendientes: i) Nueva Estructura Orgánica y Redimensionamiento; y ii) Sistema de Evaluación y Compensación por Resultados;

☞☞ Queda pendiente la aprobación de las Normas y Criterios para la elaboración y Ejercicio del Gasto Corriente y de la Inversión Física, una vez que sean presentadas por la Administración de la Institución;

☞☞ Definición por el Consejo Directivo de las directrices que guiarán las operaciones de fomento de BANCOMEXT; y

Como se detalla en la carátula presupuestal del ejercicio 2003, se estima una pérdida para el presente año. Para atacar esta problemática la Institución ha implementado una serie de medidas como el redimensionamiento del Banco y bajar el costo de fondeo, por lo que será necesario darle seguimiento a los procesos establecidos.

#### IV. Oportunidades

- Las condiciones actuales de los mercados financieros obligan a que las instituciones financieras actúen de acuerdo a lineamientos de eficiencia y austeridad, a fin de que la disminución en los márgenes financieros no ponga en riesgo su viabilidad. Asimismo, una administración eficiente en la toma de riesgos dará sustentabilidad a sus operaciones, y en el caso de la banca de desarrollo, a su papel como instituciones de fomento;
- En el caso específico de BANCOMEXT, el deterioro de su situación financiera en los últimos años, derivado principalmente de la disminución de sus activos productivos y de la baja en las tasas de interés, señala la existencia de problemas estructurales que dificultan a la Institución alcanzar sus objetivos; y
- Por ello, es necesario que los principales actores, tanto internos como externos de la Institución, hagan un análisis sobre las opciones existentes que den viabilidad a la Institución en el corto y mediano plazo.

**TEMA:** ( ) Tributario ( ) Finanzas Públicas (X) S. Financiero ( ) Coordinación Fiscal (Federalismo)

**Evaluación de:** La Secretaría de Hacienda y Crédito Público, Dirección General de Banca de Desarrollo

**Ley:** Decreto por el que se reforma, adicionan y derogan diversas disposiciones de la Ley de Instituciones de Crédito; de la Ley Orgánica de Nacional Financiera; de la Ley Orgánica del Banco Nacional de Comercio Exterior; de la Ley Orgánica del Banco Nacional de Obras y Servicios Públicos; de la Ley Orgánica del Banco Nacional del Ejército, Fuerza Aérea y Armada; de la Ley Orgánica del Banco del Ahorro Nacional y Servicios Financieros y de la Ley Orgánica de Sociedad Hipotecaria Federal.

**Caso Banco Nacional de Comercio Exterior**

**Nueva Ley ( ) Reformas(X)**

## EVALUACIÓN ESPECÍFICA DE LA REFORMA

Artículos	Criterio a Evaluar	Evaluación	
		Avance	Oportunidades
LOB Art. 35 LIC Art. 30, 51 y 55 bis	Fortalecimiento de su posición financiera	<p>☒ Para el presente ejercicio, el Programa Financiero de la Institución aprobado por el Consejo Directivo en su sesión del 18 de diciembre de 2002, contempla una derrama total por 8,200 millones de dólares (mdd), de los cuales, el 82% corresponde a operaciones de primer piso, 6,700 mdd; 18% a segundo piso, 1,500 mdd; y 17% seguros y garantías, 1,400 mdd;</p> <p>☒ Sin embargo, con el fin de mejorar la calidad de la cartera, se ha establecido un esquema que reconoce diferentes niveles de riesgo, con base en semáforos limitando el otorgamiento en los sectores de alto riesgo;</p> <p>☒ Asimismo, se constituyó el Fideicomiso al que se refiere el artículo 55 bis.; y</p> <p>☒ Es necesario analizar de manera continua las opciones existentes para darle viabilidad en el corto y mediano plazo a la Institución.</p>	<p>☒ Derivado en la baja en la tasas de interés, es necesario continuar en el proceso de búsqueda de fuentes de fondeo alternativas que permitan a la Institución continuar con su función de fomento.</p>

**TEMA:** ( ) Tributario ( ) Finanzas Públicas (X) S. Financiero ( ) Coordinación Fiscal (Federalismo)

**Evaluación de:** La Secretaría de Hacienda y Crédito Público, Dirección General de Banca de Desarrollo

**Ley:** Decreto por el que se reforma, adicionan y derogan diversas disposiciones de la Ley de Instituciones de Crédito; de la Ley Orgánica de Nacional Financiera; de la Ley Orgánica del Banco Nacional de Comercio Exterior; de la Ley Orgánica del Banco Nacional de Obras y Servicios Públicos; de la Ley Orgánica del Banco Nacional del Ejército, Fuerza Aérea y Armada; de la Ley Orgánica del Banco del Ahorro Nacional y Servicios Financieros y de la Ley Orgánica de Sociedad Hipotecaria Federal.

**Caso Banco Nacional de Comercio Exterior**

**Nueva Ley ( ) Reformas(X)**

## EVALUACIÓN ESPECÍFICA DE LA REFORMA

Artículos	Criterio a Evaluar	Evaluación	
		Avance	Oportunidades
LOB Arts. 16, 17, 18, 18 bis, 20, 25, 31 y 34 LIC Arts. 31, 35, 41, 42, 43, y 44.	Gobierno Corporativo	<p><del>✓</del> Actualmente han sido designados los Consejeros Independientes por la Serie "B" de Certificados de Aportación Patrimonial los cuales han asistido de manera regular a las sesiones del Órgano de Gobierno del Banco Nacional de Comercio Exterior, S.N.C., enriqueciendo con sus aportaciones la toma de decisiones de ese Cuerpo Colegiado;</p> <p><del>✓</del> Con fundamento en el artículo 34 de la Ley Orgánica del Banco Nacional de Comercio Exterior, S.N.C., así como en el artículo 42 fracciones IV y XVII de la Ley de Instituciones de Crédito el 26 de septiembre del 2002, el Consejo Directivo de BANCOMEXT estableció el Comité de Recursos Humanos y Desarrollo Institucional como órgano de apoyo que opina y propone a dicho Órgano de Gobierno los términos y condiciones bajo los cuales se desarrollarán las relaciones entre BANCOMEXT y sus trabajadores, de acuerdo a las Condiciones Generales de trabajo de la Institución, las condiciones del mercado y a las posibilidades de la Institución. Dicho Comité realizó su primera sesión el día 25 de febrero de 2003.</p>	<p><del>✓</del> Los diversos órganos de apoyo del Consejo Directivo han venido cumpliendo con su encomienda, habiendo detectado la necesidad de precisar el alcance de las responsabilidades de los mismos respecto al Consejo Directivo.</p>

**TEMA:** ( ) Tributario      ( ) Finanzas Públicas      (X) S. Financiero      ( ) Coordinación Fiscal (Federalismo)

**Evaluación de:** La Secretaría de Hacienda y Crédito Público, Dirección General de Banca de Desarrollo

**Ley:** Decreto por el que se reforma, adicionan y derogan diversas disposiciones de la Ley de Instituciones de Crédito; de la Ley Orgánica de Nacional Financiera; de la Ley Orgánica del Banco Nacional de Comercio Exterior; de la Ley Orgánica del Banco Nacional de Obras y Servicios Públicos; de la Ley Orgánica del Banco Nacional del Ejército, Fuerza Aérea y Armada; de la Ley Orgánica del Banco del Ahorro Nacional y Servicios Financieros y de la Ley Orgánica de Sociedad Hipotecaria Federal.

**Caso Banco Nacional de Comercio Exterior**

**Nueva Ley ( )      Reformas(X)**

### EVALUACIÓN ESPECÍFICA DE LA REFORMA

Artículos	Criterio a Evaluar	Evaluación	
		Avance	Oportunidades
		<p><del>SE</del> A fin de contribuir a reducir el índice de cartera vencida de la Institución, en mayo pasado el Consejo Directivo de BANCOMEXT aprobó la propuesta presentada por su Comité de Riesgos para establecer límites de crédito por nivel de riesgo sectorial. Asimismo, aprobó una metodología para la determinación de límites de exposición al riesgo a nivel global, para las operaciones de tesorería y para la cartera de crédito del sector privado, así como los valores de los parámetros requeridos para su aplicación y los límites que se derivan de la misma;</p>	
LIC Art. 31 y 55 bis 1.	Información, transparencia y rendición de cuentas	<p><del>SE</del> Por lo que respecta a las disposiciones establecidas en las fracciones I, II y III del Artículo 55 Bis 1 de la LIC, la SHCP presentó como anexos del Informe de la Situación Económica, las Finanzas Públicas y la Deuda Pública, en el tercer trimestre de 2002 el primer informe referente a la fracción III y en el primer trimestre de 2003 el primer informe referente a las fracciones I y II.</p>	<p><del>SE</del> Se considera conveniente seguir avanzando en la revisión de los trámites e informes que remite la Institución a las diferentes autoridades, a fin de hacer más eficiente el proceso.</p>

**TEMA:** ( ) Tributario ( ) Finanzas Públicas (X) S. Financiero ( ) Coordinación Fiscal (Federalismo)

**Evaluación de:** La Secretaría de Hacienda y Crédito Público, Dirección General de Banca de Desarrollo

**Ley:** Decreto por el que se reforma, adicionan y derogan diversas disposiciones de la Ley de Instituciones de Crédito; de la Ley Orgánica de Nacional Financiera; de la Ley Orgánica del Banco Nacional de Comercio Exterior; de la Ley Orgánica del Banco Nacional de Obras y Servicios Públicos; de la Ley Orgánica del Banco Nacional del Ejército, Fuerza Aérea y Armada; de la Ley Orgánica del Banco del Ahorro Nacional y Servicios Financieros y de la Ley Orgánica de Sociedad Hipotecaria Federal-Caso Banco Nacional de Comercio Exterior

**Nueva Ley ( ) Reformas(X)**

## EVALUACIÓN ESPECÍFICA DE LA REFORMA

LOB Art. 6º y 7º	Promoción del crédito a las actividades productivas	<p>☞ Para incrementar la participación de las PYMES en las exportaciones el Consejo Directivo de Bancomext, S.N.C. aprobó la instrumentación de una estrategia encaminada a simplificar y fortalecer la operación de los servicios financieros de la Institución ofreciendo créditos para capital de trabajo y equipamiento a empresas pequeñas y medianas a través de medios electrónicos a fin de acortar tiempos y reducir costos;</p> <p>☞ Para fomentar la inversión vinculada al comercio exterior el Consejo Directivo ha autorizado la participación de la Institución en fondos de inversión de capital de riesgo a fin de atraer inversión extranjera productiva y dar una alternativa financiera a aquellas empresas y/o proyectos viables que por limitaciones de generación de flujos, alto apalancamiento, escasas garantías y/o alta exposición al riesgo se ven limitadas para tener acceso al crédito; y</p> <p>☞ Se autorizaron programas de financiamiento y acciones en sectores prioritarios a fin de apoyar la comercialización de productos agrícolas.</p>	<p>☞ La presentación al Consejo Directivo del análisis sobre el papel de BANCOMEXT en el mercado de crédito permitirá establecer nuevas directrices para las operaciones que realiza la Institución en apoyo al sector exportador.</p> <p>☞ A fin de lograr la masificación de los servicios que ofrece la Institución, es necesario avanzar en el proceso de diseño de nuevos productos, que utilizando las tecnologías disponibles, puedan ampliar su población atendida, llegando a aquellos agentes económicos que no tienen acceso a los servicios de la banca comercial.</p>
------------------	---	---	--

**TEMA:** ( ) Tributario      ( ) Finanzas Públicas      (X) S. Financiero      ( ) Coordinación Fiscal (Federalismo)

**Evaluación de:** La Secretaría de Hacienda y Crédito Público, Dirección General de Banca de Desarrollo

**Ley:** Decreto por el que se reforma, adicionan y derogan diversas disposiciones de la Ley de Instituciones de Crédito; de la Ley Orgánica de Nacional Financiera; de la Ley Orgánica del Banco Nacional de Comercio Exterior; de la Ley Orgánica del Banco Nacional de Obras y Servicios Públicos; de la Ley Orgánica del Banco Nacional del Ejército, Fuerza Aérea y Armada; de la Ley Orgánica del Banco del Ahorro Nacional y Servicios Financieros y de la Ley Orgánica de Sociedad Hipotecaria Federal.

**Caso Banco Nacional de Comercio Exterior**

**Nueva Ley ( )      Reformas(X)**

## EVALUACIÓN ESPECÍFICA DE LA REFORMA

LIC Art. 43 bis	Reducción de Costos Administrativos: Evaluación del estudio de costos de la banca de desarrollo	Para dar cumplimiento a lo establecido en el Artículo 37 de la Ley de Ingresos de la Federación para el ejercicio Fiscal 2003, la SHCP, presentó al H. Congreso de la Unión, en mayo de 2003, un estudio consolidado de los costos de operación de la banca de desarrollo mostrando los componentes que los integran e incluyendo parámetros de evaluación para conocer el desempeño financiero del conjunto de bancos de desarrollo.	Es necesario avanzar en el proceso de redimensionamiento y reingeniería de procesos de la Institución, desarrollando indicadores de rentabilidad por área de negocios, a fin de alinear las funciones y presupuestos de cada área a sus objetivos y resultados.
-----------------	--	---	---

TEMA: ( ) Tributario ( ) Finanzas Públicas (X) S. Financiero ( ) Coordinación Fiscal (Federalismo)

Evaluación de: Fortalecimiento del Sistema Financiero de Fomento

Ley: Decreto por el que se reforma, adicionan y derogan diversas disposiciones de la Ley de Instituciones de Crédito; de la Ley Orgánica de Nacional Financiera; de la Ley Orgánica del Banco Nacional de Comercio Exterior; de la Ley Orgánica del Banco Nacional de Obras y Servicios Públicos; de la Ley Orgánica del Banco Nacional del Ejército, Fuerza Aérea y Armada; de la Ley Orgánica del Banco del Ahorro Nacional y Servicios Financieros y de la Ley Orgánica de Sociedad Hipotecaria Federal.

**Caso Banco Nacional de Comercio Exterior**

## CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

No obstante la situación financiera por la que atraviesa BANCOMEXT, las reformas legislativas han creado impactos positivos en la Institución, principalmente a través de tres vías:

Generación de incentivos positivos a la Administración para llevar acabo una mejor administración de riesgos, sin descuidar su papel de institución de fomento y el capital de la misma;

- ✍✍ Alineación de sus procesos administrativos y operativos a las mejores prácticas administrativas dominantes en el sector, apoyada en órganos colegiados y expertos independientes con conocimientos y experiencia relacionada; y
- ✍✍ Mayor autonomía de gestión la cual da a la entidad mayor flexibilidad para atender a su población objetivo.

Sin embargo, se reconoce la necesidad de seguir trabajando en los siguientes aspectos:

- ✍✍ Masificar los servicios ofrecidos por la Institución;
- ✍✍ Generar productos, que tomando en cuenta las condiciones de mercado, modifiquen la tendencia de la Institución de otorgar financiamiento a corto plazo;
- ✍✍ Continuar el proceso de redimensionamiento y reingeniería de procesos de la Institución a fin de hacer más eficiente el uso de los recursos con los que cuenta;
- ✍✍ Buscar fuentes alternas de fondeo que permitan a la Institución mejorar su margen financiero y evitar resultados negativos que impacten su capital; y
- ✍✍ Resulta necesario analizar de manera continua las opciones existentes para darle viabilidad en el corto y mediano plazo a la Institución.

**TEMA:** ( ) Tributario ( ) Finanzas Públicas (X) S. Financiero ( ) Coordinación Fiscal (Federalismo)

**Evaluación de:** Fortalecimiento del sistema financiero de fomento

Ley: Decreto por el que se reforma, adicionan y derogan diversas disposiciones de la Ley de Instituciones de Crédito; de la Ley Orgánica de Nacional Financiera; de la Ley Orgánica del Banco Nacional de Comercio Exterior; de la Ley Orgánica del Banco Nacional de Obras y Servicios Públicos; de la Ley Orgánica del Banco Nacional del Ejército, Fuerza Aérea y Armada; de la Ley Orgánica del Banco del Ahorro Nacional y Servicios Financieros y de la Ley Orgánica de Sociedad Hipotecaria Federal.

**Caso Banco Nacional de Obras y Servicios Públicos.**

Nueva Ley ( ) Reformas (X) LOBANOBRAS **Artículos modificados:** 3º, 6º en sus fracciones I, II, III y IV; 7º fracciones IX y X; 10; 17 primer párrafo y las fracciones I en su primer párrafo y en su inciso b) y II; 19 fracción I; 23 fracción I y 29

**Artículos adicionados:** 7º con las fracciones XI y XII; 17 con la fracción III y con dos últimos párrafos; 18 con un párrafo tercero; 19 con la fracción III y con un último párrafo; 21 con las fracciones III t IV; 23 con las fracciones VII, VIII, y IX; 24 bis; 31, 32 33 y 34

**Artículos derogados:** 17, segundo, cuarto y quinto párrafos de la fracción II; y 25

Nueva Ley ( ) Reformas (X) LIC

**Artículos modificados:** 31 primer y segundo párrafo; 35 fracción I; 41 párrafo segundo y cuarto; 42 fracciones III, IV, VII, IX, XVII, XVIII, XIX y su penúltimo párrafo; 43 párrafo tercero y cuarto; 44; 47 primer párrafo; 51 primer párrafo; y 106 fracción II.

**Artículos adicionados:** 30 tercer párrafo; 31 tercer y cuarto párrafos, 41 cuarto párrafo, 42 y las fracciones VII bis, VIII bis, IX bis, XXI, XXII y XXIII; 43 bis; 55 bis y 55 bis 1

**Artículos derogados:** 35 fracción II y 45

## EVALUACIÓN GENERAL DE LA REFORMA

### **I. Comentario general y contexto:**

En el periodo 1990-1994 hubo un crecimiento importante del otorgamiento de crédito de la banca de desarrollo. Sin embargo, dicho crecimiento generó un desequilibrio en la mayor parte de las instituciones, al basarse en esquemas limitados de evaluación crediticia y seguimiento que al combinarse con un entorno económico desfavorable, llevó a pérdidas significativas y al establecimiento de procesos de saneamiento financiero con alto costo fiscal.

Esta situación derivó en que el financiamiento otorgado por la banca de desarrollo a partir del año 1995 se redujera de manera drástica, situación que tuvo como consecuencia el menor acceso de las pequeñas y medianas unidades económicas a servicios financieros.

Ante ello se hizo necesario desarrollar acciones dirigidas a la consolidación de un sistema financiero de fomento constituido por instituciones saludables, con capacidades de atención y la flexibilidad necesaria para enfrentar un entorno económico dinámico y altamente demandante.

Como consecuencia, el Ejecutivo Federal a través de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, promovió ante el Congreso de la Unión una serie de reformas a la Ley de Instituciones de Crédito y a las leyes orgánicas de las sociedades nacionales de crédito, las cuales buscan incrementar la participación del sector financiero en el desarrollo nacional, impulsar la movilización de ahorro, fortalecer las reglas de gobierno corporativo, transparencia de operación y rendición de cuentas, y consolidar al sistema financiero de fomento como un promotor de desarrollo.

Derivado de lo anterior, la reforma a la Ley de Instituciones de Crédito aprobada por el H. Congreso de la Unión, atiende los lineamientos antes señalados, y en específico plantea:

✍ Se confirma el papel de las instituciones de banca de desarrollo como agentes promotores del desarrollo, las cuales deberán otorgar apoyos en términos de sus respectivas leyes orgánicas. Asimismo, en el desarrollo de sus funciones deberán mantener y preservar su capital, garantizando la sustentabilidad de su operación mediante la canalización eficiente, prudente y transparente de recursos;

- ✍✍ En congruencia con las mejores prácticas administrativas, se determina que las instituciones elaborarán, con aprobación de sus Consejos Directivos, sus programas operativos y financieros, sus presupuestos generales de gasto e inversión y las estimaciones de ingresos, respetando los límites autorizados por la Secretaría de Hacienda y Crédito Público en los rubros de intermediación financiera, endeudamiento neto externo e interno y financiamiento neto;
- ✍✍ Se establece la obligación de las instituciones de remitir y difundir al Congreso de la Unión, a las autoridades y al público en general, información referente a sus presupuestos y programas financieros, programas de crédito y garantías, contingencias derivadas de garantías y laborales, y otro tipo de información que implique un riesgo para la Institución, incluyendo información sobre su posición financiera e indicadores sobre el estado que guarda su patrimonio, así como de aquellos de su situación financiera y administrativa;
- ✍✍ Se instituye la obligación del Consejo Directivo de crear comités de recursos humanos y desarrollo institucional, de administración integral de riesgos, así como los que considere necesarios para el cumplimiento de su objeto, a fin de contar con cuerpos colegiados de apoyo en la toma de decisiones;
- ✍✍ Se establece que el Consejo Directivo y los servidores públicos de las instituciones de banca de desarrollo no podrán otorgar jubilaciones ni pensiones en términos distintos a los de sus Condiciones Generales de Trabajo; y
- ✍✍ Con el fin de salvaguardar el capital de las sociedades nacionales de crédito y evitar contingencias fiscales al Gobierno Federal, se instituye la creación del fideicomiso al que se refiere el artículo 55 bis, el cual se constituye a partir de las aportaciones que las mismas sociedades nacionales de crédito hagan de acuerdo a la captación que por cuenta propia realicen y que sean causantes de pasivos directos.

Respecto de las reformas aprobadas por el H. Congreso de la Unión a la Ley Orgánica de BANOBRAS, se estableció lo siguiente:

- ✍✍ Dar mayor importancia al financiamiento de proyectos de infraestructura y servicios públicos con inversión privada;
- ✍✍ Garantizar obligaciones de terceros, ya sea a través de operaciones particulares o de programas masivos de garantías;
- ✍✍ Inclusión de la figura de consejero independiente en el H. Consejo Directivo de la Sociedad;
- ✍✍ Establecimiento del Comité de Recursos Humanos y Desarrollo Institucional;
- ✍✍ Fortalecimiento de la autonomía administrativa de la Sociedad, facultando a su H. Consejo Directivo para aprobar las normas y criterios para la elaboración y ejercicio del gasto corriente y de la inversión física, y aprobar la estructura orgánica y la política salarial de la Institución.

- ✍✍ Constitución de Consejos Consultivos Estatales con el propósito de coadyuvar en el desarrollo de programas de promoción, así como en la detección de necesidades específicas de las regiones y municipios que conforman cada entidad federativa.
- ✍✍ Constitución del Comité Consultivo Nacional, el cual considera la participación de los 31 Gobernadores y el Jefe de Gobierno del Distrito Federal, el cual tiene como propósito someter a la consideración del H. Consejo Directivo proyectos de financiamiento y planes de desarrollo regionales y estatales.

## **II. Avances generales y aportaciones:**

Las reformas antes señaladas entraron en vigor a partir de la publicación en el Diario Oficial de la Federación el 24 de junio de 2002 del “Decreto por el que se reforma, adicionan y derogan diversas disposiciones de la Ley de Instituciones de Crédito; de la Ley Orgánica de Nacional Financiera; de la Ley Orgánica del Banco Nacional de Comercio Exterior; de la Ley Orgánica del Banco Nacional de Obras y Servicios Públicos; de la Ley Orgánica del Banco Nacional del Ejército, Fuerza Aérea y Armada; de la Ley Orgánica del Banco del Ahorro Nacional y Servicios Financieros y de la Ley Orgánica de Sociedad Hipotecaria Federal”.

Para cumplir con las nuevas disposiciones, se han venido realizando las siguientes acciones:

### **Ley de Instituciones de Crédito:**

- ✍✍ Se ha impulsado la participación del sector privado en proyectos de infraestructura y dotación de servicios públicos, apoyando con recursos crediticios y asistencia técnica a proyectos de los sectores de agua, drenaje y saneamiento; e infraestructura carretera y portuaria, principalmente.
- ✍✍ En la estrategia institucional de impulso al desarrollo, se han establecido y/o promovido diversos programas mediante los cuales BANOBRAS busca ofrecer crédito a los estados y municipios de acuerdo a su madurez financiera.
- ✍✍ La Secretaría de Hacienda y Crédito Público, en congruencia con lo establecido en la LIC, comunicó a la Institución en el mes de octubre del año 2002 los techos de intermediación financiera, endeudamiento neto externo e interno y de financiamiento neto, mismos que sirvieron a la entidad como marco para la elaboración de su programa de presupuesto de gasto e inversión así como de su programa financiero para el ejercicio fiscal 2003, mismo que fue autorizado por su Órgano de Gobierno;

- ✍✍ La Institución, tomando en consideración lo señalado en los artículos 31 y 55 bis 1 de la LIC, ha remitido a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público y puesto a disposición del público en general, la información requerida, misma que se ha hecho llegar al Congreso de la Unión;
- ✍✍ Se han aprobado en el Consejo Directivo la constitución y los documentos normativos que establecen los lineamientos de operación del Comité de Recursos Humanos y Desarrollo Institucional y del Comité de Administración Integral de Riesgos, los cuales se han integrado y sesionado conforme lo establece la normativa aplicable;
- ✍✍ Para dar agilidad a la administración de riesgos de la Institución, el Consejo Directivo otorgó la facultad al Comité de Administración Integral de Riesgos para adoptar y aplicar los diferentes ajustes, modificaciones y adiciones al Manual institucional en la materia, atendiendo las Circulares de la CNByV, y sometiendo dichos ajustes a la consideración del Órgano de Gobierno.
- ✍✍ Tomando en consideración la opinión del Comité de Recursos Humanos y Desarrollo Institucional, el Consejo Directivo ha aprobado diferentes medidas de carácter laboral dirigidas a mejorar la eficiencia en el uso de los recursos humanos del banco, el incremento al tabulador institucional, así como las modificaciones a la estructura orgánica;
- ✍✍ El 19 noviembre de 2002 se suscribió el contrato del Fideicomiso para el Fortalecimiento del Capital de BANOBRAS, dando cumplimiento a lo establecido en el artículo 55 bis de la LIC.

### **Ley Orgánica del Banco Nacional de Obras y Servicios Públicos:**

- ✍✍ En la sesión del 22 de octubre de 2002, el H. Consejo Directivo de la Institución aprobó el programa financiero, el cual considera un total de recursos por 49,995 millones de pesos, de los cuales para otorgamiento de crédito corresponden 23,663 mdp; el gasto programable se aprobó en 1,088 mdp y la intermediación financiera en 3,995 mdp.
- ✍✍ El H. Consejo Directivo de BANOBRAS mediante acuerdo No. 130/2002, aprobó en su sesión del 28 de agosto de 2002 la creación del Comité de Recursos Humanos y Desarrollo Institucional como un órgano de apoyo en la toma de decisiones en materia de administración de personal. Dicho Comité realizó su primera sesión el 19 de septiembre de 2002, quedando formalmente constituido. Entre sus principales aportaciones se encuentran la recomendación al H. Consejo Directivo de la Institución del incremento salarial para el presente ejercicio, así como de diversas modificaciones a la estructura orgánica, entre las que destaca la creación de la Dirección de Negocios de Infraestructura, misma que se encargará de la operación del Fondo de Inversión en Infraestructura (FINFRA), del Fideicomiso de Apoyo al Rescate de Autopistas Concesionadas (FARAC) y de otros fideicomisos carreteros.

Asimismo, con esta Dirección se prevé dar un mayor impulso a la participación de inversión privada en proyectos de infraestructura y servicios públicos.

- ✍✍ Con fecha 28 de marzo de 2003 la Secretaría de Hacienda y Crédito Público designó al Consejero Independiente por la Serie “B”, quien ha asistido de manera regular a las sesiones del Órgano de Gobierno de BANOBRAS, enriqueciendo con sus aportaciones la toma de decisiones de ese cuerpo colegiado.
- ✍✍ Se han constituido los Comités Consultivos Estatales, los cuales han venido sesionando conforme a lo establecido en la Ley Orgánica de BANOBRAS.

### **III. Temas pendientes:**

- ✍✍ Se encuentra en proceso el replanteamiento del Programa Financiero de la Institución, con el cual se formalizará la Dirección de Negocios de Infraestructura.
- ✍✍ La Institución se encuentra revisando los esquemas de otorgamiento de garantías a terceros.
- ✍✍ Respecto al Comité Consultivo Nacional, BANOBRAS tiene previsto llevar a cabo la primera sesión durante el mes de agosto de 2003.

### **IV. Oportunidades:**

- ✍✍ Aún cuando el Comité de Recursos Humanos y Desarrollo Institucional cuenta con Reglas de Operación que define sus facultades y obligaciones, el mismo se considera como un órgano de apoyo al H. Consejo Directivo, pudiéndose ampliar sus facultades a la toma de decisiones que por su relevancia puedan ser desarrolladas en este Comité, para lo cual se deberá realizar un inventario de procesos que podría ser sometido a la consideración del H. Consejo Directivo.
- ✍✍ Si bien BANOBRAS ha realizado esfuerzos para atraer recursos privados al desarrollo de infraestructura y servicios públicos, se requiere de una mayor promoción a los financiamientos a riesgo proyecto.
- ✍✍ Con el otorgamiento de garantías se apoyará el fortalecimiento de estados y municipios.

**TEMA:** ( ) Tributario ( ) Finanzas Públicas (X) S. financiero ( ) Coordinación fiscal (Federalismo)

**Evaluación de:** La Secretaría de Hacienda y Crédito Público, Dirección General de Banca de Desarrollo

**Ley:** Decreto por el que se reforma, adicionan y derogan diversas disposiciones de la Ley de Instituciones de Crédito; de la Ley Orgánica de Nacional Financiera; de la Ley Orgánica del Banco Nacional de Comercio Exterior; de la Ley Orgánica del Banco Nacional de Obras y Servicios Públicos; de la Ley Orgánica del Banco Nacional del Ejército, Fuerza Aérea y Armada; de la Ley Orgánica del Banco del Ahorro Nacional y Servicios Financieros y de la Ley Orgánica de Sociedad Hipotecaria Federal.

**Caso Banco Nacional de Obras y Servicios Públicos.**

**Nueva Ley ( ) Reformas(X)**

### EVALUACIÓN ESPECÍFICA DE LA REFORMA

Artículos	Criterio a Evaluar	Evaluación	
		Avance	Oportunidades
LOBANOBRAS Art. 31  LIC Art. 30, 51 y 55 bis	Fortalecimiento de su posición financiera	<p><del>El</del> El programa financiero de la Institución considera un total de recursos por 49,995 millones de pesos, de los cuales para otorgamiento de crédito corresponden 23,663 mdp; el gasto programable se aprobó en 1,088 mdp y la intermediación financiera en 3,995 mdp;</p> <p><del>Dichas</del> Dichas operaciones se han realizado bajo los lineamientos de administración de riesgos vigentes en la Institución lo que ha permitido disminuir posibles contingencias por deterioro de sus activos crediticios y en consecuencia un deterioro de su patrimonio; y</p> <p><del>Asimismo,</del> Asimismo, se constituyó el Fideicomiso al que se refiere el artículo 55 bis, y se espera que en el mes de agosto de 2003 sesione su Comité Técnico.</p>	<p><del>Derivado</del> Derivado de la baja en las tasas de interés, es necesario continuar en el proceso de búsqueda de fuentes de fondeo alternativas que permitan a la Institución continuar con su función de fomento, sin poner en riesgo su posición financiera; y</p>
LOBANOBRAS Arts. 17, 18, 19, 21, 23, 24 bis, 29 y 32 LIC Arts. 31, 35, 41, 42, 43, y 44.	Gobierno Corporativo	<p><del>Con</del> Con fecha 28 de marzo de 2003 la Secretaría de Hacienda y Crédito Público designó al Consejero Independiente por la Serie "B" de Certificados de Aportación Patrimonial, quien ha asistido de manera regular a las sesiones del Órgano de Gobierno de BANOBRAS, enriqueciendo con sus aportaciones la toma de decisiones de ese cuerpo colegiado;</p>	<p><del>Sería</del> Sería conveniente precisar el alcance de las responsabilidades de los órganos de apoyo del Consejo Directivo respecto a éste último.</p>

Artículos	Criterio a Evaluar	Evaluación	
		Avance	Oportunidades
		<p>El H. Consejo Directivo de BANOBRAS mediante acuerdo No. 130/2002, aprobó en su sesión del 28 de agosto de 2002 la creación del Comité de Recursos Humanos y Desarrollo Institucional como un órgano de apoyo en la toma de decisiones en materia de administración de personal. Dicho Comité realizó su primera sesión el 19 de septiembre de 2002, quedando formalmente constituido. Entre sus principales aportaciones se encuentran la recomendación al H. Consejo Directivo de la Institución del incremento salarial para el presente ejercicio, así como de diversas modificaciones a la estructura orgánica, entre las que destaca la creación de la Dirección de Negocios de Infraestructura, misma que se encargará de la operación del Fondo de Inversión en Infraestructura (FINFRA), del Fideicomiso de Apoyo al Rescate de Autopistas Concesionadas (FARAC) y de otros fideicomisos carreteros. Asimismo, con esta Dirección se prevé dar un mayor impulso a la participación de inversión privada en proyectos de infraestructura y servicios públicos;</p> <p>El Consejo Directivo ha recibido los informes del Comité de Administración Integral de Riesgos de acuerdo a lo establecido por la normativa establecida por la Comisión Nacional Bancaria y de Valores;</p> <p>La Secretaría de Hacienda y Crédito Público, en congruencia con lo establecido en la LIC, comunicó a la Institución en el mes de octubre del año 2002 los techos de intermediación financiera, endeudamiento neto externo e interno y de financiamiento neto, mismos que sirvieron a la entidad como marco para la elaboración de su programa de presupuesto de gasto e inversión, así como de su programa financiero para el ejercicio fiscal 2003, mismo que fue autorizado por su Órgano de Gobierno.</p>	

Artículos	Criterio a Evaluar	Evaluación	
		Avance	Oportunidades
LIC Art. 31 y 55 bis 1.	Información, transparencia y rendición de cuentas	<p>Con el propósito de atender lo dispuesto en las modificaciones aplicadas a la LIC, en lo particular a lo referente a los artículos 31 y 55 bis 1, la SHCP publicó mediante el Diario Oficial de la Federación del 11 de abril de 2003 las Reglas generales para la entrega de información que deberán proporcionar las instituciones de banca de desarrollo a las autoridades y al público en general, sobre la información de sus programas de crédito y garantías, presupuesto de gasto corriente y de inversión, las contingencias laborales o de cualquier otro tipo que impliquen un riesgo para dichas entidades. Como resultado de dicha acción la SHCP incorporó al Sistema Integral de Información (SII) 4 formatos donde muestran la información requerida para ser presentada a las autoridades, así como las bases generales para que cada entidad presente trimestralmente dicha información al público en general a través de Internet, esta información se dio a conocer a partir de mayo del 2003; y</p>	<p>Se considera conveniente seguir avanzando en la revisión de los trámites e informes que remite la Institución a las diferentes autoridades, a fin de hacer más eficiente el proceso.</p>
		<p>Por lo que respecta a las disposiciones establecidas en las fracciones I, II y III del Artículo 55 Bis 1 de la LIC, la SHCP presentó como anexos del Informe de la Situación Económica, las Finanzas Públicas y la Deuda Pública, en el tercer trimestre de 2002 el primer informe referente a la fracción III y en el primer trimestre de 2003 el primer informe referente a las fracciones I y II.</p> <p>Asimismo, en lo que concierne al último párrafo del Artículo 55 bis 1, BANOBRAS ha publicado el estado que guarda su patrimonio y los indicadores que reflejan la situación financiera y administrativa.</p>	

Artículos	Criterio a Evaluar	Evaluación	
		Avance	Oportunidades
LOBANOBRAS Art. 3º y 7º	Promoción del crédito a las actividades productivas	<p><del>✓</del> El H. Consejo Directivo ha aprobado diversas modificaciones al Manual de Normas de Crédito, con el propósito de adecuar las condiciones financieras de los diversos programas de crédito institucionales; y</p> <p><del>✓</del> Han establecido y/o promovido diversos programas mediante los cuales BANOBRAS busca ofrecer crédito a los estados y municipios de acuerdo a su madurez financiera.</p>	<p><del>✓</del> A fin de lograr la ampliar el universo de municipios susceptibles de financiamiento por parte de BANOBRAS, es necesario avanzar en el proceso de diseño de nuevos productos y esquemas de asistencia técnica a municipios que por sus características no son susceptibles de financiamiento por parte de la banca comercial.</p>
LIC Art. 43 bis	Reducción de Costos Administrativos: Evaluación del estudio de costos de la banca de desarrollo	<p><del>✓</del> Para dar cumplimiento a lo establecido en el Artículo 37 de la Ley de Ingresos de la Federación para el ejercicio Fiscal 2003, la SHCP, presentó al H. Congreso de la Unión, en mayo de 2003, un estudio consolidado de los costos de operación de la banca de desarrollo mostrando los componentes que los integran e incluyendo parámetros de evaluación para conocer el desempeño financiero del conjunto de bancos de desarrollo.</p>	<p><del>✓</del> Es necesario avanzar en el proceso de redimensionamiento y reingeniería de procesos de la Institución, desarrollando indicadores de rentabilidad por área de negocios, a fin de alinear las funciones y presupuestos de cada área a sus objetivos y resultados; y</p> <p><del>✓</del> Es necesario llevar a cabo un análisis de las Condiciones Generales de Trabajo, a fin de adecuar las mismas a la situación financiera de la Institución, y en su caso, proponer las modificaciones correspondientes.</p>

**TEMA:** ( ) Tributario      ( ) Finanzas Públicas      (X) S. Financiero      ( ) Coordinación Fiscal (Federalismo)

Dependencia o Entidad: Secretaría de Hacienda y Crédito Público, Dirección General de Banca de Desarrollo

**Ley:** Decreto por el que se reforma, adicionan y derogan diversas disposiciones de la Ley de Instituciones de Crédito; de la Ley Orgánica de Nacional Financiera; de la Ley Orgánica del Banco Nacional de Comercio Exterior; de la Ley Orgánica del Banco Nacional de Obras y Servicios Públicos; de la Ley Orgánica del Banco Nacional del Ejército, Fuerza Aérea y Armada; de la Ley Orgánica del Banco del Ahorro Nacional y Servicios Financieros y de la Ley Orgánica de Sociedad Hipotecaria Federal.

**Caso Banco Nacional de Obras y Servicios Públicos.**

## CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

- ☞ Promover el servicio de garantía para facilitar el acceso de estados y municipios al mercado de inversionistas institucionales. Con este mecanismo, BANOBRAS incluso podría darle mercado secundario o parte de su cartera crediticia.
- ☞ El índice de capitalización de BANOBRAS rebasa con creces el mínimo requerido, gracias a la calidad de su cartera crediticia. Esta situación invita a desarrollar una estrategia –dentro del rigor prudencial– para atender operaciones de infraestructura a riesgo-proyecto, compartiendo riesgos con el sector privado.

TEMA: ( ) Tributario ( ) Finanzas Públicas ( X ) S. Financiero ( ) Coordinación Fiscal (Federalismo)

Evaluación de: Fortalecimiento del sistema financiero del sector vivienda.

Ley: **Ley Orgánica de la Sociedad Hipotecaria Federal**

Nueva Ley ( ) Reformas ( X )

Artículos modificados: 14, 16, 18, 20, 28 y 31

Artículos adicionados: 18, 28 y 2º transitorio.

Artículos derogados: 20 fracción IV y 32

## **EVALUACIÓN GENERAL DE LA REFORMA**

### **I. Comentario general y contexto**

En su carácter de patrimonio familiar, cobra especial relevancia el potencial de plusvalía de la vivienda, el cual depende de la calidad y el orden utilizados para construirla, así como del entorno urbano. Para ese efecto, la evidencia indica que es el financiamiento el elemento que potencia la capacidad de compra de las familias para que puedan adquirir una vivienda digna. La gran mayoría de las viviendas en México se han construido sin financiamiento, por lo que su calidad y entorno urbano dejan mucho que desear, motivo por el cual han experimentado una minusvalía en lugar de una plusvalía, factor en gran medida causante de un estado de pobreza endémica de amplios segmentos de la población.

El financiamiento habitacional ha sido insuficiente por varios factores:

- ✍✍ Limitantes en la capacidad de las familias para ser sujetos de crédito e integrar su enganche; lo que ha reducido la demanda efectiva de vivienda.
- ✍✍ Limitantes sobre los promotores para ofrecer vivienda de bajo valor.
- ✍✍ Insuficientes recursos fiscales para compensar con un subsidio al frente; la brecha entre el valor mínimo de la vivienda que pueden ofrecer los promotores y la capacidad de compra de las familias de menores ingresos.
- ✍✍ Limitada participación de la banca en el financiamiento habitacional privado, que ha hecho recaer esa tarea sólo en las SOFOLES apoyadas con recursos gubernamentales.
- ✍✍ Un mercado de capitales de largo plazo incipiente.
- ✍✍ Un bajo rendimiento en los fondos de vivienda de contribución obligatoria que limitó su crecimiento.

Por consiguiente, destaca la necesidad de un sistema eficiente de financiamiento habitacional privado, así como suprimir las distorsiones que existen en el mercado de suelo urbano, de vivienda hipotecaria y de capitales, así como lograr una adecuada coordinación institucional.

La demanda de vivienda constituye una cifra difícil de estimar con precisión, sobre todo por el desconocimiento sobre el deterioro del parque habitacional. Una primera acotación para el caso de estimar la demanda de vivienda urbana, consiste en analizar la evolución de los matrimonios y divorcios en dichas áreas, lo que da una cifra de 800 mil eventos en el año 2000. A esto, se debe agregar una estimación de las uniones y separaciones no registradas y de los solteros que dejan el hogar de los padres, los hijos casados que viven en la casa de los padres y la salida de viviendas en el parque habitacional. Frente a esta demanda, la oferta de crédito a la vivienda ha sido insuficiente.

Por lo anterior, con el Decreto de fecha 11 de octubre de 2001 se crea a la Sociedad Hipotecaria Federal (SHF) y se establecen las bases para alcanzar el objetivo de promover, mediante el otorgamiento de crédito y garantías, la construcción y adquisición de viviendas de interés social, así como la bursatilización de carteras hipotecarias generadas por intermediarios financieros. Dicha Sociedad apoyará el esfuerzo y se coordinará con todos los organismos que participan en el sector de la construcción y promoción de la vivienda. Esta nueva institución asume el compromiso de contribuir de manera relevante y estratégica como detonante del mercado para el financiamiento a la vivienda.

## II. Avances generales y aportaciones:

La constitución y puesta en operación de la Sociedad Hipotecaria Federal se realiza con fundamento en el Decreto por el que se expide la Ley Orgánica de la Sociedad Hipotecaria Federal (LOSHF), publicado en el DOF, de fecha 11 de octubre de 2001. Dicha entidad, es una entidad de la Administración Pública Federal, sectorizada en la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, con personalidad jurídica y patrimonio propios. Para tal efecto, se han venido realizando diversas acciones:

- ✍✍ El capital de la Sociedad esta representado por certificados de aportación patrimonial en un 66% de la serie "A" y un 34% de la serie "B" (Art. 9 de la LOSHF)
- ✍✍ La Administración de la Sociedad Hipotecaria Federal corresponde a un Consejo Directivo y a un Director General (Art. 13 de la LOSHF). El Director General fue nombrado por el Secretario de Hacienda y Crédito Público el 1° de noviembre de 2001, y en el Consejo Directivo (Art. 14 de la LOSHF) participan 7 consejeros: 4 consejeros de la Serie "A" de certificados de aportación patrimonial que serán: los Secretarios de la SHCP y SEDESOL el Gobernador del Banco de México, el Subsecretario de Hacienda y Crédito Público y tres consejeros de la serie "B" designados por el Ejecutivo Federal a través de la SHCP, uno de los cuales tendrá el carácter de consejero independiente.
- ✍✍ La Sociedad Hipotecaria Federal es el fiduciario sustituto del FOVI a partir de la celebración de la primera sesión de Consejo Directivo y es el Gobierno Federal por conducto de la SHCP quien garantiza las operaciones de financiamiento del FOVI contraídas con anterioridad a la entrada en vigor del Decreto de Reglamento Orgánico de la SHF.
- ✍✍ De acuerdo con el Título Cuarto transitorio del Reglamento Orgánico el capital social de la Sociedad Hipotecaria Federal, asciende a \$10,000 millones, el cual se integra de la siguiente manera; \$6,600 certificados de aportación patrimonial de la Serie "A", con un valor nominal de 1 millón de pesos cada uno y \$3,400 certificados de la Serie "B" con valor nominal de 1 millón de pesos cada uno.

El Poder Ejecutivo, a través de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, promovió ante el Congreso de la Unión una serie de reformas a la Ley de Instituciones de Crédito y a las Leyes Orgánicas de las Sociedades Nacionales de Crédito, las cuales buscan incrementar la participación del sector financiero en el desarrollo nacional, impulsar la movilización del ahorro, fortalecer las reglas del gobierno corporativo, transparencia de operación y consolidar al Sistema Financiero de Fomento como un promotor de desarrollo.

Atendiendo a lo anterior, se promovió la reforma a la Ley Orgánica de la Sociedad Hipotecaria Federal, la cual atiende a los lineamientos antes señalados y plantea:

- ✍✍ Remoción del cargo a los consejeros de la Serie “A” y al Director General cuando tengan responsabilidad en algunos de los supuestos contenidos en la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos.
- ✍✍ Compete a la SHCP coordinar, evaluar y vigilar la actuación de la Sociedad, así como autorizar las modalidades en la asignación de recursos, en los términos del artículo 31 de la Ley de Instituciones de Crédito.
- ✍✍ La Sociedad tendrá un Comité de Recursos Humanos y Desarrollo Institucional que opinará y propondrá en términos de las condiciones generales de trabajo, las bases para la elaboración de tabuladores de sueldos, política salarial etc.

Las reformas antes señaladas entran en vigor a partir de la publicación en el Diario Oficial de la Federación del Decreto por el que se reforma, adicionan diversas disposiciones de la Ley de Instituciones de Crédito; de la Ley Orgánica de Nacional Financiera; de la Ley de Orgánica del Banco Nacional de Comercio Exterior; de la Ley Orgánica del Banco Nacional de Obras y Servicios Públicos; de la Ley Orgánica del Banco Nacional del Ejército, Fuerza Aérea y Armada; de la Ley Orgánica del Banco del Ahorro Nacional y Servicios Financieros y de la Ley Orgánica de la Sociedad Hipotecaria Federal, de fecha 24 de junio de 2002.

Actualmente la Sociedad Hipotecaria Federal ha desarrollado actividades dentro del sector de la vivienda, entre las que destacan:

**Programa de crédito, garantías y financiamiento.** Para el ejercicio de 2003 los compromisos son: créditos individuales hasta \$9.5 millones de udis, garantía de pago oportuno por un monto de hasta \$18, 000 millones, intermediar recursos del PEC-FOVISSTE hasta por \$17.4 millones, tener un endeudamiento neto de hasta \$18.0 millones y tener una intermediación financiera de \$27.0 millones incluyendo FOVISSTE y de \$9.6 millones sin incluir FOVISSTE.

Se estableció un régimen de capitalización para los intermediarios financieros, a fin de evitar el aumento de su apalancamiento.

Se estableció un programa para bursatilizar la cartera del sector vivienda.

Se estableció un programa para créditos individuales en pesos, para impulsar el desarrollo de los mercados primario y secundario a la vivienda y con el propósito de establecer políticas que favorezcan el mayor nivel de acceso a la población objetivo y mayor certidumbre para el acreditado.

### **III. Temas pendientes**

✍✍ Autorización de la primera modificación al presupuesto del ejercicio fiscal de 2003.

✍✍ Autorización del Manual de Políticas y Procedimientos de la Garantía de Pago Oportuno.

### **IV. Oportunidades**

Con la actividades que la Sociedad Hipotecaria viene desempeñando al amparo de su Ley Orgánica, pretende que la demanda existente en el mercado de la vivienda sea satisfecha con los apoyos financieros que otorga la Sociedad a los intermediarios financieros a fin de que la población demandante cuente con mejores condiciones de vida y con un patrimonio propio.

**TEMA:** ( ) Tributario ( ) Finanzas Públicas (X) S. financiero ( ) Coordinación fiscal (Federalismo)

**Evaluación de:** La Secretaría de Hacienda y Crédito Público, Dirección General de Banca de Desarrollo

**Ley:** Decreto por el que se reforma, adicionan y derogan diversas disposiciones de la Ley de Instituciones de Crédito; de la Ley Orgánica de Nacional Financiera; de la Ley Orgánica del Banco Nacional de Comercio Exterior; de la Ley Orgánica del Banco Nacional de Obras y Servicios Públicos; de la Ley Orgánica del Banco Nacional del Ejército, Fuerza Aérea y Armada; de la Ley Orgánica del Banco del Ahorro Nacional y Servicios Financieros y de la Ley Orgánica de Sociedad Hipotecaria Federal-Caso Sociedad Hipotecaria Federal

**Nueva Ley (X) Reformas(X)**

### EVALUACIÓN ESPECÍFICA DE LA REFORMA

Artículos	Criterio a Evaluar	Evaluación	
		Avance	Oportunidades
LOSHF Art. 28, y LIC Art. 31, 51 y 51bis.	Fortalecimiento de su posición financiera	<p><del>El</del> El programa financiero de la Institución contempla recursos totales durante 2003 por 49,779 mdp, de los cuales 48,179 mdp corresponden a ingresos, mismos que a su vez se integran por; 17,274 mdp de recuperación de cartera, 26,246 mdp por contratación de créditos, 673 mdp por recursos fiscales, 3,122 mdp de ingresos por operación y 862 mdp a otros ingresos. Cabe señalar que actualmente esta en proceso de autorización una modificación a este presupuesto original de 2003.</p> <p><del>Dichas</del> Dichas operaciones se han realizado bajo los lineamientos de administración de riesgos vigentes en la Institución lo que ha permitido disminuir posibles contingencias por deterioro de sus activos crediticios y en consecuencia un deterioro de su patrimonio.</p> <p><del>Asimismo</del> Asimismo en Sesión 4, el Consejo Directivo aprobó la constitución del Fideicomiso al que se refiere el artículo 55 bis, y se espera que en el mes de agosto de 2003 sesione su Comité Técnico.</p>	<p><del>Derivado</del> Derivado de la baja en las tasas de interés, es necesario continuar en el proceso de búsqueda de fuentes de fondeo alternativas que permitan a la Institución continuar con su función de fomento, sin poner en riesgo su posición financiera.</p>

Artículos	Criterio a Evaluar	Evaluación	
		Avance	Oportunidades
<p>LOSHF Arts. 14 ,16 , 18 y 31 LIC Arts. 31, 35, 41, 42, 43, y 44.</p>	<p>Gobierno Corporativo</p>	<p>☞ La Secretaría de Hacienda y Crédito Público, designó a los Consejeros Independientes por la Serie “B” de Certificados de Aportación Patrimonial, los cuales han enriquecido con sus aportaciones la toma de decisiones de ese Cuerpo Colegiado;</p>	<p>☞ Sería conveniente precisar el alcance de las responsabilidades de los órganos de apoyo del Consejo Directivo respecto a éste último.</p>
		<p>☞ El Consejo Directivo de Sociedad Hipotecaria Federal, en sesión del 10 de septiembre de 2002, estableció el Comité de Recursos Humanos y Desarrollo Institucional, como un órgano de apoyo para el análisis y recomendación sobre la política laboral de la Institución. Dicho Comité realizó su primera sesión el día 31 de enero de 2003, quedando formalmente constituido. Entre sus principales aportaciones se encuentran la recomendación al Consejo Directivo de diversas medidas de carácter salarial, seguimiento al proceso de reestructuración orgánica de la Institución y el establecimiento de un esquema de incentivos alineado a resultados;</p> <p>☞ El Consejo Directivo ha recibido los informes del Comité de Administración Integral de Riesgos de acuerdo a lo establecido por la normatividad establecida por la Comisión Nacional Bancaria y de Valores;</p> <p>☞ La Secretaría de Hacienda y Crédito Público, en congruencia con lo establecido en la LIC, comunicó a SHF en octubre del año 2002 los techos de intermediación financiera, endeudamiento neto externo e interno y de financiamiento neto, mismos que sirvieron a la entidad como marco para la elaboración de su programa de presupuesto de gasto e inversión, así como de su programa financiero para el ejercicio fiscal 2003, mismo que fue autorizado por su Órgano de Gobierno.</p>	

Artículos	Criterio a Evaluar	Evaluación	
		Avance	Oportunidades
LIC Art. 31 y 55 bis 1.	Información, transparencia y rendición de cuentas	<p>☞☞ Con el propósito de atender lo dispuesto en las modificaciones aplicadas a la LIC, en lo particular a lo referente a los artículos 31 y 55 bis 1, la SHCP publicó mediante el Diario Oficial de la Federación del 11 de abril de 2003 las Reglas generales para la entrega de información que deberán proporcionar las instituciones de banca de desarrollo a las autoridades y al público en general, sobre sus programas de crédito y garantías, presupuesto de gasto corriente y de inversión, las contingencias laborales o de cualquier otro tipo que impliquen un riesgo para dichas entidades. Como resultado de dicha acción la SHCP incorporó al Sistema Integral de Información (SII) 4 formatos donde muestran la información requerida para ser presentada a las autoridades, así como las bases generales para que cada entidad presente trimestralmente dicha información al público en general a través de Internet, esta información se dio a conocer a partir de mayo del 2003; y</p>	<p>Se considera conveniente seguir avanzando en la revisión de los trámites e informes que remite la Institución a las diferentes autoridades, a fin de hacer más eficiente el proceso.</p>
		<p>☞☞ Por lo que respecta a las disposiciones establecidas en las fracciones I, II y III del Artículo 55 Bis 1 de la LIC, la SHCP presentó como anexos del Informe de la Situación Económica, las Finanzas Públicas y la Deuda Pública, en el tercer trimestre de 2002 el primer informe referente a la fracción III y en el primer trimestre de 2003 el primer informe referente a las fracciones I y II.</p>	

Artículos	Criterio a Evaluar	Evaluación	
		Avance	Oportunidades
LOSHF, Art. 2, y 4	Promoción del crédito a las actividades productivas	<p>☞ Aunque la Sociedad Hipotecaria Federal no otorga créditos directamente para el desarrollo de las actividades productivas, sino que es una Entidad que atiende al Sector de la Vivienda, el Consejo Directivo ha analizado y autorizado diversas disposiciones e iniciativas para que los créditos que otorga a las Sociedades Financieras de Objeto Limitado (SOFULES), para que a su vez estas Sociedades construyan viviendas, fluyan en forma mas ágil y con mayor seguridad, beneficiando así a la población demandante de vivienda media y de interés social.</p>	<p>A fin de lograr la consolidación de los servicios que ofrece la Institución, es necesario avanzar en el proceso de diseño de nuevos productos y esquemas de financiamiento, así como la difusión y promoción de estos, con el propósito de incentivar la construcción y el mercado de la vivienda.</p>
LIC Art. 43 bis	Reducción de Costos Administrativos: Evaluación del estudio de costos de la banca de desarrollo	<p>☞ Para dar cumplimiento a lo establecido en el Artículo 37 de la Ley de Ingresos de la Federación para el ejercicio Fiscal 2003, la SHCP, presentó al H. Congreso de la Unión, en mayo de 2003, un estudio consolidado de los costos de operación de la banca de desarrollo mostrando los componentes que los integran e incluyendo parámetros de evaluación para conocer el desempeño financiero del conjunto de bancos de desarrollo</p>	<p>☞ Es necesario avanzar en el proceso de redimensionamiento y reingeniería de procesos de la Institución, desarrollando indicadores de rentabilidad por área de negocios, a fin de alinear las funciones y presupuestos de cada área a sus objetivos y resultados; y</p>

**TEMA:** ( ) Tributario      ( ) Finanzas Públicas      ( X ) S. Financiero      ( ) Coordinación Fiscal (Federalismo)

**Evaluación de:** Fortalecimiento del sistema financiero de fomento

**Ley:** Decreto por el que se reforma, adicionan y derogan diversas disposiciones de la Ley de Instituciones de Crédito; de la Ley Orgánica de Nacional Financiera; de la Ley Orgánica del Banco Nacional de Comercio Exterior; de la Ley Orgánica del Banco Nacional de Obras y Servicios Públicos; de la Ley Orgánica del Banco Nacional del Ejército, Fuerza Aérea y Armada; de la Ley Orgánica del Banco del Ahorro Nacional y Servicios Financieros y de la Ley Orgánica de Sociedad Hipotecaria Federal.

**Caso Sociedad Hipotecaria Federal.**

### **CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES**

Dar seguimiento a las acciones que viene realizando la SHF, con la finalidad de mantener el desarrollo del mercado secundario de la vivienda.

Se busca mediante el esquema de otorgamiento de garantías, una mejor participación de los Intermediarios Financieros Bancarios.

TEMA: ( ) Tributario ( ) Finanzas Públicas ( X ) S. Financiero ( ) Coordinación Fiscal (Federalismo)

Evaluación de: Fortalecimiento del sistema financiero del sector ahorro y crédito popular

Ley: **Ley Orgánica del Banco del Ahorro Nacional y Servicios Financieros**

Nueva Ley (X) Reformas (X)

Artículos modificados: 17 fracción III, 19 fracción I, 20 1er. párrafo, 22 fracción VII, 23 y 32 1°. y 2° párrafos.

Artículos adicionados: 8 bis, 20 último párrafo, 23 con un 4º, 5º, 6º, 8º y 11º párrafos y 36 fracción V con un 2º párrafo

Artículos derogados: Fracción V del artículo 22

## **EVALUACIÓN GENERAL DE LA REFORMA**

### **I. Comentario general y contexto**

El sector de ahorro y crédito popular estaba integrado por el Patronato del Ahorro Nacional (PAHNAL), por algunas entidades financieras formales (uniones de crédito y sociedades de ahorro y préstamo), así como por sociedades cooperativas y otras sociedades y asociaciones con presencia en todo el país que captan y prestan dinero, brindando servicios financieros limitados a las micro y pequeñas empresas y a la población de bajos recursos.

El PAHNAL era un organismo descentralizado de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público que promovió el ahorro entre la población de bajos ingresos que no tiene acceso al sistema bancario tradicional, ofreciendo instrumentos de ahorro seguros para sus ahorradores, pues estaban garantizados por el Gobierno Federal, ofreciendo además, rendimientos competitivos y la oportunidad a sus ahorradores de participar en sorteos atractivos.

Las entidades del sector de ahorro y crédito popular (Sector), han adoptado diferentes figuras jurídicas, entre las que se encuentran la Sociedad Cooperativa, Asociaciones Civiles, Sociedades Civiles, Uniones de Crédito, Sociedades de Ahorro y Préstamo y Sociedades de Solidaridad Social. Una parte importante de ellas no están autorizadas para captar, ni reguladas y supervisadas por las autoridades financieras, generando desventajas regulatorias para algunos intermediarios e inseguridad para los ahorradores, afectando de manera importante el desarrollo del Sector.

La importancia social del Sector es muy grande, ya que se estima que la captación del sector financiero popular es de menos del 1% de la captación de la banca comercial, sin embargo, la demanda potencial puede ser mayor a 20 millones de personas, considerando que se estima que en nuestro país, sólo el 35% de la población económicamente activa tiene acceso a productos y servicios financieros, además de que la oferta de crédito comercial para la pequeña y mediana empresa históricamente ha sido deficiente y prácticamente nula para las microempresas.

Por lo anterior, el H. Congreso de la Unión y el Gobierno Federal se plantearon como uno de sus objetivos y retos principales el fortalecimiento e institucionalización del sector de ahorro y crédito popular, a fin de que la mayoría de la población tuviera acceso a los servicios financieros formales y acordes a sus necesidades para tener mayores oportunidades de desarrollo. Para cumplir con este objetivo en junio del 2001 fueron publicados en el Diario Oficial de la Federación (DOF), la Ley de Ahorro y Crédito Popular y la Ley Orgánica del Banco del Ahorro Nacional y Servicios Financieros (BANSEFI). Con estas nuevas leyes por un lado se ordena al sector, para establecer las bases de su crecimiento, se da mayor seguridad a los ahorradores, se ofrecen nuevos servicios y el desarrollo de nuevos productos, y por la otra, con la transformación del PAHNAL en BANSEFI, se brinda el apoyo institucional a través de la banca de desarrollo, a fin de fomentar el desarrollo del Sector, sin descuidar su vocación de promotor del ahorro nacional.

La Ley de Ahorro y Crédito Popular considera la existencia de dos tipos de entidades, una con figura jurídica de cooperativa; la Sociedad Cooperativa de Ahorro y Préstamo, y otra con figura de sociedad anónima; la Sociedad Financiera Popular. Los intermediarios existentes deberán realizar los trámites necesarios para ajustar sus operaciones actuales a lo establecido en esta Ley. Estas entidades serán autorizadas y supervisadas por la Comisión Nacional Bancaria y de Valores, misma que será auxiliada por las Federaciones, organismos de integración previstos en la Ley facultadas para brindar el servicio de supervisión auxiliar. Esta Ley prevé la existencia de otro tipo de organismos de integración que son las Confederaciones, quienes afiliarán a las federaciones y manejarán el fondo de protección que será conformado con las aportaciones que hagan las propias entidades. El fondo tiene como fin primordial procurar cubrir los depósitos de dinero de cada ahorrador, de conformidad con los límites establecidos en la misma Ley.

La expedición de la Ley de Ahorro y Crédito Popular y la Transformación del Patronato del Ahorro Nacional (PAHNAL) en el Banco del Ahorro Nacional y Servicios Financieros (BANSEFI) fue fundamental para integrar un sistema de finanzas populares competitivo y eficiente que refuerce e impulse la operación de las entidades de ahorro y crédito popular.

BANSEFI tiene por objeto continuar promoviendo el ahorro y ofrecer otros servicios financieros que permitan fortalecer la operación de las entidades, ampliando la gama de productos y servicios que ofrecen, así como coordinar los apoyos del Gobierno Federal para brindar la capacitación y asistencia técnica necesaria, así como para constituir la infraestructura tecnológica necesaria para que las entidades del sector operen en forma eficiente y en apego a la normatividad establecida.

Entre los productos y servicios que ofrece BANSEFI se encuentran: planes de ahorro para personas físicas, distribución de apoyos gubernamentales a través de depósitos en cuentas individuales, servicios de tesorería, administración de riesgos, servicios fiduciarios y transferencias de remesas, entre otros. Asimismo promueve la mayor eficiencia y profesionalización del Sector mediante servicios tecnológicos, actividades de capacitación, asesoría y elaboración de estudios especializados, buscando de esta forma facilitar la incorporación de las distintas sociedades del Sector al nuevo marco institucional establecido en la Ley de Ahorro y Crédito Popular.

Con estas acciones el Sector contará con las herramientas para crecer y desarrollarse de manera ordenada y autosustentable.

## **II. Avances generales y aportaciones:**

La constitución e inicio de operaciones del Banco del Ahorro Nacional y Servicios Financieros fue con base al Decreto por el cual se expide su Ley Orgánica, publicada en el DOF, el 1° de junio de 2001, y al Decreto de Transformación, publicado el 29 de noviembre del mismo año. BANSEFI, es una sociedad nacional de crédito, institución de banca de desarrollo, integrante de la Administración Pública Federal, sectorizada en la Secretaría de Hacienda y Crédito Público.

La administración de BANSEFI corresponde a un Consejo Directivo y a un Director General (Art. 16). El Director General fue nombrado por el Secretario de Hacienda y Crédito Público el 1° de enero del 2002. En el Consejo Directivo (Art. 17) participan los Secretarios de la SHCP (Presidente), SAGARPA, SE, el Gobernador del Banco de México, los Subsecretarios de Hacienda y Crédito Público (SHCP) y de Desarrollo Rural de SAGARPA, el Director General de Banca de Desarrollo, el Director de Intermediarios Financieros de Fomento del Banco de México, el Coordinador General del

PRONAFIN, el Presidente del Centro de Apoyo al Microempresario, I.A.P., el Presidente del Consejo Mexicano de Ahorro y Crédito Popular (COMACREP); dos Consejeros Independientes y dos Comisarios Propietarios. Cada consejero de la serie "A", designa a su suplente.

Por Decreto del 29 de noviembre de 2001, se publica en el DOF, el Reglamento Orgánico de BANSEFI, donde se establece (Artículo 7°), la cantidad de \$660'000,000.00 como capital social del Banco, mismo que a la fecha está debidamente integrado.

Con la finalidad de contar con acciones dirigidas a la consolidación de un sistema financiero de fomento constituido por instituciones con políticas saludables y flexibles, se realizó la reforma a la Ley Orgánica del Banco del Ahorro Nacional y Servicios Financieros, misma que consistió en:

- ✍ ✍ Facultar a la Institución para actuar como depositaria de recursos y emisora de billetes de depósito.
- ✍ ✍ Unificar la denominación y redefinir las funciones del Comité de Recursos Humanos y Desarrollo Institucional.
- ✍ ✍ En cuanto a la formulación Anual de sus Programas Financieros, Presupuestos Generales de Gastos e Inversiones y Programas Operativos, se precisa que la Secretaría de Hacienda y Crédito Público es quien autoriza las modalidades en la asignación de recursos.
- ✍ ✍ Precisar las facultades del Consejo Directivo del Banco para aprobar a propuesta del Director General, la estructura orgánica, tabuladores de sueldos, política salarial, incentivos, estímulos, ascensos, promociones y jubilaciones; lineamientos de selección, reclutamiento y capacitación; criterios de separación; indicadores de evaluación de desempeño y demás prestaciones económicas y de seguridad social, previa opinión y recomendación del Comité de Recursos Humanos y Desarrollo Institucional.

Estas reformas entraron en vigor a partir del 24 de junio de 2002, fecha en que se publicó en el DOF del Decreto por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de la Ley de Instituciones de Crédito y diferentes Leyes Orgánicas de la banca de desarrollo, incluyendo la Ley Orgánica del Banco del Ahorro Nacional y Servicios Financieros.

Actualmente BANSEFI, ha venido desarrollando actividades dentro del Sector, destacando los siguientes programas:

**Programa Oportunidades.** Al 30 de junio, se han canalizado apoyos, mediante la mecánica de depósito en cuenta, a 410,838 beneficiarias, por un monto de \$1,174.5 millones (1.85 millones de pagos). Así mismo, se han entregado apoyos en efectivo a 522,951 beneficiarias provenientes de la cartera de BANRURAL por un monto de \$831 millones. Se espera que algunas de las entidades del sector de ahorro y crédito popular –integrantes de L@Red de la Gente– empiecen a distribuir apoyos de Oportunidades durante el bimestre de pago mayo/junio de 2003.

**Programa Procampo.** Al 30 de junio se han entregado 114,964 apoyos por un monto de \$232 millones –mediante la mecánica de abono en cuenta–, a cerca de 100 mil productores. Dichos apoyos fueron distribuidos por BANSEFI, el Sistema Cooperera y Caja “Inmaculada”.

**Programa de Ahorro Previo a la Vivienda.** Entre enero y junio de 2003, en el ámbito del Programa Cuentahorro–INFONAVIT, se abrieron 1,517 cuentas y se transfirió el saldo de 498 por haber cumplido los clientes con su meta de ahorro. Así, el saldo de captación al 30 de junio, después de haber transferido las 498 cuentas, es de \$12.2 millones. Próximamente entrará en operación el producto Vivienahorro, que nace de una alianza entre BANSEFI y FONHAPO, y cuyo objetivo es fomentar que los acreditados potenciales de los institutos de vivienda alcancen su meta de ahorro establecida en BANSEFI.

En cuanto a las principales actividades de coordinación para promover el desarrollo del Sector, se han llevado a cabo las siguientes acciones:

**Coordinación con Organismos de Integración del Sector.** Se han realizado reuniones con las federaciones afiliadas y no afiliadas al COMACREP, donde de forma general se revisan los avances en distintos proyectos de este Sector. En octubre de 2003 iniciará la realización de estudios de asesoría legal y fiscal para las sociedades que integran el sector, con el objeto de facilitar su transición al nuevo marco legal.

**Proyectos de Consultoría, Asesoría y Capacitación Especializada.** La empresa consultora Desarrollo Internacional DESJARDINS, ha venido capacitando al personal que integrarán los comités de supervisión de las federaciones del Sector, destacando la certificación de los Comités de Supervisión de las siguientes Federaciones: UNISAP de Occidente (8 de mayo de 2003), Atlántico–Pacífico (28 de julio), Integradora Nacional de Entidades, FINE (8 de agosto) y Centro Sur (9 de agosto). Estos comités son los primeros en concluir satisfactoriamente el proceso de capacitación, seguimiento y evaluación para la supervisión auxiliar, mismo que tuvo una duración de dos años. Se espera

que el resto de los Comités de Supervisión que participaron en este proyecto de capacitación especializada, puedan ser certificados en el mes de octubre de 2003.

**Proyecto de Asistencia Técnica a Entidades y Federaciones del Sector.** Por espacio de dos años, con el apoyo de Compañías Consultoras Especializadas en Finanzas Populares, se dará asistencia a las federaciones y entidades, con el fin de implantar planes de trabajo específicos para cada una de las entidades participantes en el proyecto, de acuerdo con su situación actual. Lo anterior, con el fin de facilitar el tránsito de las entidades al marco de la Ley de Ahorro y Crédito Popular, así como ayudar a la fusión, al saneamiento o a la salida ordenada de las entidades que requieran de este tipo de acciones. En total se realizarán 6 contratos para atender a gran parte de las entidades del Sector, destacando que la participación es voluntaria y que tan sólo en los primeros cinco contratos ya asignados, participarán 470 entidades.

**Proyectos de Capacitación a las entidades del Sector.** Con el fin de profesionalizar al personal gerencial y administrativo de las entidades del sector de ACP, BANSEFI coordinará la impartición de cursos teóricos y prácticos sobre contabilidad, crédito, administración de riesgos y buen gobierno corporativo. Dentro de estos proyectos, destaca que ya finalizaron los diplomados en contabilidad aplicada a sociedades de ahorro y crédito popular que iniciaron en enero del 2003.. Se impartieron 21 seminarios capacitando a 645 personas de 374 sociedades y personal de 18 federaciones. En abril y mayo se impartieron 19 cursos prácticos y 20 talleres a directivos, asistiendo 110 técnicos de federaciones a los cursos y 650 directivos a los talleres. Se espera que en octubre puedan iniciar los cursos de crédito, para posteriormente iniciar los de administración de riesgo y mejores prácticas de gobierno corporativo hacia finales de 2003 o principios de 2004.

**Plataforma tecnológica para el Sector.** BANSEFI está desarrollando la infraestructura que permitirá atender las necesidades en materia de tecnología de las entidades del Sector para que puedan dar cumplimiento a lo señalado en la Ley de Ahorro y Crédito Popular. Los apoyos contemplan desarrollo de Sistemas, conectividad, centros de datos y equipamiento tecnológico. En este sentido, se está realizando una importante licitación internacional, que permitirá a partir del 2004 y 2005, contar con las distintas aplicaciones para la operación y administración de las entidades.

**Servicios financieros para entidades del Sector.** BANSEFI ofrece servicios financieros competitivos, tales como inversiones a plazo y en mesa de dinero, así como servicios fiduciarios que buscan ayudar a las entidades a tener una mejor administración de sus tesorerías. Al mes de junio de 2003 BANSEFI administraba los excedentes de tesorería de 56 sociedades de ACP con recursos que ascendían a 416.80 millones de pesos. Conforme se vayan ampliando los

distintos productos y servicios financieros orientados al Sector, se busca que cada vez más BANSEFI actúe como Banco del Sector y como su principal proveedor de servicios financieros.

Adicionalmente, BANSEFI ha participado en diferentes eventos, tanto nacionales como internacionales, en los cuales se busca promover el fortalecimiento del Sector. Destaca la realización de 7 foros sobre la regulación de la Ley de Ahorro y Crédito Popular, que se llevaron a cabo durante junio y julio de 2003 y en los cuales participaron alrededor de 1,400 personas. De igual forma, destaca la participación de BANSEFI como conductor por parte del gobierno mexicano en las negociaciones del tema de remesas dentro de la Sociedad para la Prosperidad, alianza entre los gobiernos de la República Mexicana y los Estados Unidos de América. En particular, se busca lograr la reducción en el costo de las remesas promoviendo una mayor competencia y que los envíos de dinero puedan utilizarse, a través de servicios financieros, en proyectos productivos dentro de las comunidades origen de los emigrantes.

### **Temas pendientes.**

Autorización de la donación de la marca L@ Red de la Gente.

Autorización para la exención de algunas disposiciones al Manual de Protección y Seguridad aprobado por la SHCP.

Promover una reforma a la Ley Orgánica de Sociedad Hipotecaria Federal, a efecto de que apoye a las entidades de ahorro y crédito popular en el otorgamiento de créditos para la vivienda.

### **III. Oportunidades.**

Con las actividades realizadas conforme a su Ley Orgánica, BANSEFI se constituye como una de las alternativas principales para coadyuvar en el desarrollo socio- económico de aquel sector de la población localizado en zonas marginadas y rurales, que no son susceptibles o que no cuentan con servicios financieros acordes a sus necesidades. Apoyando además, con asesoría, capacitación, asistencia técnica, infraestructura tecnológica y diseño de servicios la conformación e incremento de la productividad de los Organismos de Integración y de las Entidades de Ahorro y Crédito Popular.

**TEMA:** ( ) Tributario ( ) Finanzas Públicas (X) S. financiero ( ) Coordinación fiscal (Federalismo)

**Evaluación de:** La Secretaría de Hacienda y Crédito Público, Dirección General de Banca de Desarrollo

**Ley:** Decreto por el que se reforma, adicionan y derogan diversas disposiciones de la Ley de Instituciones de Crédito; de la Ley Orgánica de Nacional Financiera; de la Ley Orgánica del Banco Nacional de Comercio Exterior; de la Ley Orgánica del Banco Nacional de Obras y Servicios Públicos; de la Ley Orgánica del Banco Nacional del Ejército, Fuerza Aérea y Armada; de la Ley Orgánica del Banco del Ahorro Nacional y Servicios Financieros y de la Ley Orgánica de Sociedad Hipotecaria Federal.

**Caso Banco del Ahorro Nacional y Servicios Financieros**

**Nueva Ley ( ) Reformas(X)**

### EVALUACIÓN ESPECÍFICA DE LA REFORMA

Artículos	Criterio a Evaluar	Evaluación	
		Avance	Oportunidades
LO BANSEFI Art. 32, y LIC Art. 30, 51	Fortalecimiento de su posición financiera	<p>☒☒ Las operaciones de la institución se han realizado bajo los lineamientos de administración de riesgos vigentes lo anterior ha generado certidumbre y permite una autonomía de gestión.</p> <p>☒☒ El párrafo agregado al art. 30 de la Ley de Instituciones de Crédito aclara el objetivo fundamental de la Banca de Desarrollo y genera certidumbre hacia donde tiene que orientar cada Banco sus acciones y en general, sus actividades.</p>	<p>☒☒ Lograr una mayor autonomía en la gestión de los recursos financieros para lograr mejores inversiones.</p>
LOBANSEFI Arts. 15, 17, 19, 20, 23 y 32 LIC Arts. 31, 35, 41, 42, 43, y 44.	Gobierno Corporativo	<p>☒☒ El Consejo Directivo aprobó la designación de los Consejeros Independientes, y por su parte la Secretaría de Hacienda y Crédito Público en representación del Gobierno Federal como tenedoras de los Certificados de Aportación Patrimonial, designó a los Consejeros de la Serie "B" quienes representan al sector de ahorro y crédito popular, dichos Consejeros han asistido de manera regular a las sesiones.</p>	<p>☒☒ Con la incorporación de esta clase de Consejeros, quienes no son funcionarios públicos, y además son personas con prestigio profesional y amplia experiencia en el sector que atiende BANSEFI, se ha enriquecido la toma de decisiones de ese Órgano Colegiado.</p>
Artículos	Criterio a Evaluar	Evaluación	
		Avance	Oportunidades
		☒☒ El Consejo Directivo del Banco del Ahorro Nacional y	☒☒ Con ello se ha logrado hacer más

		<p>Servicios Financieros, en sesión del 24 de junio de 2002, dando cumplimiento a lo dispuesto por el artículo 42 de la Ley de Instituciones de Crédito, 22 y 23 de su Ley Orgánica, estableció el Comité de Recursos Humanos y Desarrollo Institucional, como un órgano de apoyo para la simplificación y desconcentración de trámites, así como el análisis y recomendación sobre la política laboral de la Institución. Dicho Comité realizó su primera sesión el día 23 de agosto de 2002, quedando formalmente constituido. Entre sus principales aportaciones se encuentran la recomendación al Consejo Directivo de diversas medidas de carácter salarial, seguimiento al proceso de reestructuración orgánica de la Institución y el establecimiento de un esquema de incentivos alineado a resultados.</p> <p>☒ El Consejo Directivo ha recibido los informes del Comité de Administración Integral de Riesgos de acuerdo a lo establecido por la normativa establecida por la Comisión Nacional Bancaria y de Valores. Dicho Comité se constituyó en la sesión primera de BANSEFI, el 23 de enero de 2002, llevando a cabo su primera sesión el 16 de mayo del mismo año.</p> <p>☒ La Secretaría de Hacienda y Crédito Público, en congruencia con lo establecido en la Ley de Instituciones de Crédito, comunicó a BANSEFI, el 4 de octubre del año 2002 los techos de intermediación financiera, endeudamiento neto externo e interno y de financiamiento neto, mismos que sirvieron a la entidad como marco para la elaboración de su programa de presupuesto de gasto e inversión, así como de su programa financiero para el ejercicio fiscal 2003, mismo que fue autorizado por su Órgano de Gobierno.</p>	<p>eficiente el proceso administrativo en la toma de decisiones, así como la unificación de criterios en la medida de lo posible en cuanto a la banca de desarrollo se refiere.</p>
Artículos	Criterio a Evaluar	Evaluación	
		Avance	Oportunidades
LIC Art. 31 y	Información,	☒ Con el propósito de atender lo dispuesto en las	☒ Se considera conveniente seguir

55 bis 1.	transparencia y rendición de cuentas	modificaciones aplicadas a la Ley de Instituciones de Crédito, en lo particular a lo referente a los artículos 31 y 55 bis 1, la SHCP publicó mediante el Diario Oficial de la Federación del 11 de abril de 2003 las Reglas generales para la entrega de información que deberán proporcionar las instituciones de banca de desarrollo a las autoridades y al público en general, sobre la información de sus programas de crédito y garantías, presupuesto de gasto corriente y de inversión, las contingencias laborales o de cualquier otro tipo que impliquen un riesgo para dichas entidades. Como resultado de dicha acción la SHCP incorporó al Sistema Integral de Información (SII) 4 formatos donde muestran la información requerida para ser presentada a las autoridades, así como las bases generales para que cada entidad presente trimestralmente dicha información al público en general a través de Internet, esta información se dio a conocer a partir de mayo del 2003.	avanzando en la revisión de los trámites e informes que remite la Institución a las diferentes autoridades, a fin de hacer más eficiente el proceso y evitar tanto el exceso de reportes como la duplicidad de los mismos, con respecto a otras autoridades (Banco de México y la Comisión Nacional Bancaria y de Valores).
		✍️ Por lo que respecta a las disposiciones establecidas en las fracciones I, II y III del Artículo 55 Bis 1 de la Ley de Instituciones de Crédito, la SHCP presentó como anexos del Informe de la Situación Económica, las Finanzas Públicas y la Deuda Pública, en el tercer trimestre de 2002 el primer informe referente a la fracción III y en el primer trimestre de 2003 el primer informe referente a las fracciones I y II.	✍️ Esto contribuye a materializar la claridad y transparencia en la rendición de cuentas.

Artículos	Criterio a Evaluar	Evaluación	
		Avance	Oportunidades
LOBANSEFI Art. 3, 7 y 8	Promoción del crédito a las actividades productivas	<p>☞ Aunque la Institución no otorga créditos directamente para el desarrollo de las actividades productivas, el Consejo Directivo de BANSEFI ha analizado y autorizado diversos programas de apoyo como asesoría, capacitación, asistencia técnica, tecnología, para el desarrollo de las sociedades Sector del Ahorro y Crédito Popular; y</p> <p>☞ Asimismo, ha establecido sinergias con otras Instituciones y Fondos de Desarrollo, para captar los ahorros de la población y una vez que alcanzan el límite de ahorro establecido, los ahorradores tienen la posibilidad de tener acceso a créditos para vivienda, entre otros.</p>	<p>☞ A fin de lograr la masificación de los servicios que ofrece la Institución, es necesario avanzar en el proceso de difusión y promoción de los mismos, utilizando los medios disponibles, para hacerlos llegar a toda la población y Entidades que no tienen acceso a los servicios de la banca comercial.</p>
LIC Art. 43 bis	Reducción de Costos Administrativos: Evaluación del estudio de costos de la banca de desarrollo	<p>☞ Para dar cumplimiento a lo establecido en el Artículo 37 de la Ley de Ingresos de la Federación para el ejercicio Fiscal 2003, la SHCP, presentó al H. Congreso de la Unión, en mayo de 2003, un estudio consolidado de los costos de operación de la banca de desarrollo mostrando los componentes que los integran e incluyendo parámetros de evaluación para conocer el desempeño financiero del conjunto de bancos de desarrollo.</p>	<p>☞ Es necesario avanzar en el proceso de redimensionamiento y reingeniería de procesos de la Institución, desarrollando indicadores de rentabilidad por área de negocios, a fin de alinear las funciones y presupuestos de cada área a sus objetivos y resultados; y</p>

**TEMA:** ( ) Tributario      ( ) Finanzas Públicas      ( X ) S. Financiero      ( ) Coordinación Fiscal (Federalismo)

**Evaluación de:** Fortalecimiento del sistema financiero de fomento

**Ley:** Decreto por el que se reforma, adicionan y derogan diversas disposiciones de la Ley de Instituciones de Crédito; de la Ley Orgánica de Nacional Financiera; de la Ley Orgánica del Banco Nacional de Comercio Exterior; de la Ley Orgánica del Banco Nacional de Obras y Servicios Públicos; de la Ley Orgánica del Banco Nacional del Ejército, Fuerza Aérea y Armada; de la Ley Orgánica del Banco del Ahorro Nacional y Servicios Financieros y de la Ley Orgánica de Sociedad Hipotecaria Federal.

**Caso Banco del Ahorro Nacional y Servicios Financieros.**

### **CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES**

Dar seguimiento a las acciones realizadas por BANSEFI, a fin de contribuir al desarrollo del Sector de Ahorro y Crédito Popular. Lo anterior a efecto que las sociedades y asociaciones que manejen ahorro popular se ajusten a la normatividad establecida en la Ley de Ahorro y Crédito Popular. Por otra parte, se dará seguimiento a las acciones y sinergias implementadas por BANSEFI con otras entidades, dependencias y/o fondos de fomento, a fin de fomentar el ahorro de la población para que estos puedan canalizarse para la adquisición de otros bienes y servicios, como por ejemplo, una vez cumplidas las metas de ahorro, así como los requisitos que, en su caso se establezcan, se puedan adquirir créditos para la vivienda, seguros de vida, de salud, becas para estudios, etc.

**TEMA:** ( ) Tributario ( ) Finanzas Públicas ( X ) S. Financiero ( ) Coordinación Fiscal (Federalismo)

**Evaluación de:** Fortalecimiento del sistema financiero de fomento

**Ley:** Decreto por el que se reforma, adicionan y derogan diversas disposiciones de la Ley de Instituciones de Crédito; de la Ley Orgánica de Nacional Financiera; de la Ley Orgánica del Banco Nacional de Comercio Exterior; de la Ley Orgánica del Banco Nacional de Obras y Servicios Públicos; de la Ley Orgánica del Banco Nacional del Ejército, Fuerza Aérea y Armada; de la Ley Orgánica del Banco del Ahorro Nacional y Servicios Financieros y de la Ley Orgánica de Sociedad Hipotecaria Federal.

**Caso Banco Nacional del Ejército, Fuerza Aérea y Armada**

Nueva Ley ( ) Reformas ( X ) LOBANJERCITO: Artículos reformados: 8; 39 primer párrafo; 42 Fracc. I; 44 Fracc. III; 46 Fracc. I; y 52.

Artículos adicionados: tres párrafos a la Fracc. I, uno a la Fracc. III y dos últimos párrafos al 39; 40 con 3er. párrafo 42, un último párrafo con las Fracc. IV y V al art. 44; 46 bis, y 57.

Artículos derogados: 2º párrafo de la Fracc. I y párrafos 2º, 4º y 5º de la Fracc. II del 39; y 49.

Nueva Ley ( ) Reformas ( X ) LIC:

Artículos modificados: 31, 35, 41, 42, 43, 44, 47, 51 y 106

Artículos adicionados: 30, 31, 41, 42, 43 bis, 55 bis y 55 bis 1

Artículos derogados: 35 y 45

## **EVALUACIÓN GENERAL DE LA REFORMA**

### **I. Comentario general y contexto**

En el periodo 1990-1994 hubo un crecimiento importante del otorgamiento de crédito de la banca de desarrollo. Sin embargo, dicho crecimiento generó un desequilibrio en la mayor parte de las instituciones, al basarse en esquemas limitados de evaluación crediticia y seguimiento que al combinarse con un entorno económico desfavorable, llevó a pérdidas significativas y al establecimiento de procesos de saneamiento financiero con alto costo fiscal.

Esta situación derivó en que el financiamiento otorgado por la banca de desarrollo a partir del año 1995 se redujera de manera drástica, situación que tuvo como consecuencia el menor acceso de las pequeñas y medianas unidades económicas a servicios financieros.

Ante ello, se hizo necesario desarrollar acciones dirigidas a la consolidación de un sistema financiero de fomento constituido por instituciones saludables, con capacidades de atención y la flexibilidad necesaria para enfrentar un entorno económico dinámico y altamente demandante.

Para ello, el Poder Ejecutivo, a través de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, promovió ante el Congreso de la Unión una serie de reformas a la Ley de Instituciones de Crédito y a las Leyes Orgánicas de las Sociedades Nacionales de Crédito, las cuales buscan incrementar la participación del sector financiero en el desarrollo nacional, impulsar la movilización de ahorro, fortalecer las reglas de gobierno corporativo, transparencia de operación y rendición de cuentas, y consolidar al Sistema Financiero de Fomento como un promotor de desarrollo.

Derivado de lo anterior, la reforma a la Ley de Instituciones de Crédito aprobada por el H. Congreso de la Unión, atiende los lineamientos antes señalados, y en específico plantea:

- ✍ ✍ Se confirma el papel de las instituciones de banca de desarrollo como agentes promotores del desarrollo, las cuales deberán otorgar apoyos en términos de sus respectivas leyes orgánicas. Asimismo, en el desarrollo de sus funciones deberán mantener y preservar su capital, garantizando la sustentabilidad de su operación mediante la canalización eficiente, prudente y transparente de recursos;
- ✍ ✍ En congruencia con las mejores prácticas administrativas, se determina que las instituciones elaborarán, con aprobación de sus Consejos Directivos, sus programas operativos y financieros, sus presupuestos generales de gasto e inversión y las estimaciones de ingresos, respetando los límites autorizados por la Secretaría de Hacienda y Crédito Público en los rubros de intermediación financiera, endeudamiento neto externo e interno y financiamiento neto;
- ✍ ✍ Se establece la obligación de las instituciones de remitir y difundir al Congreso de la Unión, a las autoridades y al público en general información referente a sus presupuestos y programas financieros, programas de crédito y garantías, contingencias derivadas de garantías y laborales, y otro tipo de información que implique un riesgo para la institución, incluyendo información sobre su posición financiera e indicadores sobre el estado que guarda su patrimonio, así como de aquéllos de su situación financiera y administrativa;

- ✍✍ Se instituye la obligación del Consejo Directivo de crear comités de recursos humanos y desarrollo institucional, de administración integral de riesgos, así como los que considere necesarios para el cumplimiento de su objeto, a fin de contar con cuerpos colegiados de apoyo en la toma de decisiones;
- ✍✍ Se establece que el Consejo Directivo y los servidores públicos de las instituciones de banca de desarrollo no podrán otorgar jubilaciones ni pensiones en términos distintos a los de sus Condiciones Generales de Trabajo; y
- ✍✍ Con el fin de salvaguardar el capital de las sociedades nacionales de crédito y evitar contingencias fiscales al Gobierno Federal, se instituye la creación del fideicomiso al que se refiere el artículo 55 bis, el cual se constituye a partir de las aportaciones que las mismas sociedades nacionales de crédito hagan de acuerdo a la captación que por cuenta propia realicen y que sean causantes de pasivos directos.

Respecto de las reformas aprobadas por el H. Congreso de la Unión a la Ley Orgánica de BANJERCITO, se estableció lo siguiente:

- ✍✍ Inclusión de la figura de consejeros independientes en el Consejo Directivo de la Sociedad;
- ✍✍ Establecimiento del Comité de Recursos Humanos y Desarrollo Institucional;
- ✍✍ Fortalecimiento de la autonomía administrativa de la Sociedad, facultando a su Consejo Directivo para aprobar las normas y criterios para la elaboración y ejercicio del gasto corriente y de la inversión física, y aprobar la estructura orgánica y política laboral de la Institución; y

## **II. Avances generales y aportaciones**

Las reformas antes señaladas entraron en vigor a partir de la publicación en el Diario Oficial de la Federación del “Decreto por el que se reforma, adicionan y derogan diversas disposiciones de la Ley de Instituciones de Crédito; de la Ley Orgánica de Nacional Financiera; de la Ley Orgánica del Banco Nacional de Comercio Exterior; de la Ley Orgánica del Banco Nacional de Obras y Servicios Públicos; de la Ley Orgánica del Banco Nacional del Ejército, Fuerza Aérea y Armada; de la Ley Orgánica del Banco del Ahorro Nacional y Servicios Financieros y de la Ley Orgánica de Sociedad Hipotecaria Federal”, de fecha 24 de junio del 2002.

Para cumplir con las disposiciones antes señaladas, se han realizado las siguientes acciones:

### **Ley de Instituciones de Crédito**

- ✍✍ Con el fin de fomentar el crédito, actualmente el Banco Nacional del Ejército, Fuerza Aérea y Armada está desarrollando nuevos productos dirigidos al Sector Militar;
- ✍✍ La Secretaría de Hacienda y Crédito Público, en congruencia con lo establecido en la LIC, comunicó a la Institución en el mes de octubre del 2002 los techos de intermediación financiera, endeudamiento neto externo e interno y de financiamiento neto, mismos que sirvieron a la entidad como marco para la elaboración de su programa de presupuesto de gasto e inversión así como de su programa financiero para el ejercicio fiscal 2003, mismo que fue autorizado por su Órgano de Gobierno;
- ✍✍ La Institución, tomando en consideración lo señalado en los artículos 31 y 55 bis 1 de la LIC, ha remitido a la Secretaría y puesto a disposición del público en general, a través de internet la información requerida, misma que se ha hecho llegar al Congreso de la Unión;
- ✍✍ Se han aprobado en el Consejo Directivo la constitución y los documentos normativos que establecen los lineamientos de operación del Comité de Recursos Humanos y Desarrollo Institucional y del Comité Institucional de Administración Integral de Riesgos, los cuales se han integrado y sesionado conforme lo establece la normatividad;
- ✍✍ En el mes de diciembre del 2002 se creó el Fideicomiso al que se refiere el artículo 55 bis de la LIC, mismo que fue sometido a consideración del Consejo Directivo en el mes de diciembre del mismo año, y su primera Sesión se llevó a cabo en el mes de junio del 2003; destacando la fortaleza del capital contable. Asimismo, como resultado de la metodología establecida por la Comisión Nacional Bancaria y de Valores que fue publicada en el Diario Oficial de la Federación el 29 de abril del 2003, no es necesario que el Banco realice aportaciones al mismo;
- ✍✍ Con base en el artículo 42, fracción VII bis de la LIC el Consejo Directivo de la Institución en su Sesión 2,223 efectuada el 26 de mayo del 2003 aprobó el Programa de Aplicación de Utilidades del 2002, y
- ✍✍ Asimismo, con base al artículo 42, fracción XVIII de la LIC el Consejo Directivo del Banco en su Sesión 2,222 celebrada el 28 de abril del 2003 aprobó la nueva Estructura Orgánica y los Tabuladores de Sueldos para el ejercicio 2003.

### **Ley Orgánica del Banco Nacional del Ejército, Fuerza Aérea y Armada**

Con fundamento en los artículos 57 de la Ley Orgánica del Banco Nacional del Ejército, Fuerza Aérea y Armada, y en el Sexto Transitorio del Decreto Presidencial publicado en el Diario Oficial de la Federación el 24 de junio del 2002, quedó instalado el Comité de Recursos Humanos y Desarrollo Institucional del Banco en su primera sesión efectuada el 20 de

septiembre del 2002, y ratificado el 30 de septiembre por su Consejo Directivo. El Comité tiene las siguientes funciones y facultades:

Opinar y proponer en términos de las Condiciones Generales de Trabajo de la Institución las bases para elaborar:

- ✍✍ Los tabuladores de sueldos, política salarial y para el otorgamiento de incentivos;
- ✍✍ Los programas de estímulos, ascensos promociones y jubilaciones;
- ✍✍ Los Lineamientos de selección, reclutamiento y capacitación;
- ✍✍ Los criterios de separación;
- ✍✍ Los indicadores de evaluación del desempeño para la determinación de compensaciones y demás prestaciones económicas y de seguridad social establecidas en beneficio de los servidores públicos que laboran en el Banco, y
- ✍✍ Proponer al Consejo Directivo la estructura orgánica y los niveles de empleo.

El Programa Financiero de la Institución para el ejercicio 2003 fue aprobado por el Consejo Directivo en su Sesión 2,218 efectuada el 9 de diciembre del 2002, el cual contempla una derrama total al sector objetivo por 4,176.6 mdp, de los cuales el 88.2% se dirigirá a Préstamos Quirografarios, el 5.6% a Tarjeta de Crédito, el 3.8% a Vivienda y el 2.4% para Préstamos ABCD.

### **Temas pendientes**

Se encuentran en proceso de elaboración las “Normas y Criterios para la Elaboración y Ejercicio del Presupuesto de Gasto Corriente e Inversión Física”, mismas que se presentarán en la próxima sesión del Consejo Directivo de BANJERCITO.

### **III. Oportunidades**

Se continuará con la evaluación de la red de sucursales para cerrar algunas y abrir otras en sitios estratégicos que permitirán ampliar la cobertura del sector objetivo de BANJERCITO, atendiendo plazas con importantes concentraciones militares y/o navales.

BANJERCITO buscará pagar la nómina del Ejército, Fuerza Aérea y Armada a través del producto denominado “Invernómina” lo que facilitaría el manejo de recursos por parte del sector objetivo ya que actualmente dicho producto tiene aceptación en más de 325,000 sucursales bancarias afiliadas a dicho sistema, con lo que se lograría realizar directamente los descuentos de los créditos otorgados por la Institución.

BANJERCITO ha incrementado 49 ventanillas dentro de 11 módulos de Internación e Importación Temporal de Vehículos (IITV) que actualmente se encuentran en operación, ubicados en los Estados Unidos y en la frontera norte del país, atendiendo el Programa Paisano.

**TEMA:** ( ) Tributario ( ) Finanzas Públicas (X) S. financiero ( ) Coordinación fiscal (Federalismo)

**Evaluación de:** La Secretaría de Hacienda y Crédito Público, Dirección General de Banca de Desarrollo

**Ley:** Decreto por el que se reforma, adicionan y derogan diversas disposiciones de la Ley de Instituciones de Crédito; de la Ley Orgánica de Nacional Financiera; de la Ley Orgánica del Banco Nacional de Comercio Exterior; de la Ley Orgánica del Banco Nacional de Obras y Servicios Públicos; de la Ley Orgánica del Banco Nacional del Ejército, Fuerza Aérea y Armada; de la Ley Orgánica del Banco del Ahorro Nacional y Servicios Financieros y de la Ley Orgánica de Sociedad Hipotecaria Federal.

**Caso Banco Nacional del Ejército, Fuerza Aérea y Armada**

**Nueva Ley ( ) Reformas(X)**

**EVALUACIÓN ESPECÍFICA DE LA REFORMA**

Artículos	Criterio a Evaluar	Evaluación	
		Avance	Oportunidades
LOBANJERCITO Art. 52 LIC Art. 30, 51 y 55 bis	Fortalecimiento de su posición financiera	<p><del>El</del> El programa financiero de la Institución contempla canalizar apoyos al sector objetivo en el ejercicio 2003 por 4,176.6 mdp, de los cuales el 88.2% se dirigirán a Préstamos Quirografarios, el 5.6% a Tarjeta de Crédito, el 3.8% a Vivienda y el 2.4% para Préstamos ABCD.</p> <p><del>Dichas</del> Dichas operaciones se realizan bajo los lineamientos de administración de riesgos vigentes en el Banco lo cual ha permitido disminuir posibles contingencias por deterioro</p>	

		Evaluación	
		<p>de sus activos crediticios y en consecuencia un deterioro de su patrimonio; y</p> <p>☞☞ Asimismo, en el mes de diciembre del 2002 se constituyó el Fideicomiso al que se refiere el artículo 55 bis, y fue sometido a consideración del Consejo Directivo de la Institución en el mes de diciembre del mismo año, y realizó su primera sesión en el mes de junio del 2003.</p>	<p>☞☞ Como resultado de la metodología establecida por la CNBV publicada en el DOF el 29 de abril del 2003, no es necesario que las sociedades nacionales de crédito realicen aportaciones al fideicomiso al que se refiere el artículo 55 bis de la LIC.</p>
<p>LOBANJERCITO Arts. 39, Fracción III, 40, 42 y 46 bis. LIC Arts. 31, 35, 41, 42, 43, y 44.</p>	<p>Gobierno Corporativo</p>	<p>☞☞ Con fecha 7 de marzo del 2003, la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, designó a los Consejeros Independientes por la Serie "B" de Certificados de Aportación Patrimonial, los cuales han asistido de manera regular a las sesiones del Órgano de Gobierno del Banco Nacional del Ejército, Fuerza Aérea y Armada, participando con sus aportaciones en la toma de decisiones de ese Cuerpo Colegiado;</p>	
		<p>☞☞ El Consejo Directivo del Banco Nacional del Ejército, Fuerza Aérea y Armada, en su sesión 2,216 efectuada el 30 de septiembre del 2002, estableció el Comité de Recursos Humanos y Desarrollo Institucional, como un órgano de apoyo para el análisis y recomendación sobre la política laboral de la Institución. Dicho Comité realizó su primera sesión el día 20 de septiembre del 2002, quedando formalmente constituido. Entre sus principales aportaciones se encuentran la recomendación al Consejo Directivo de diversas medidas de carácter salarial, seguimiento al proceso de reestructuración orgánica de la Institución y el establecimiento de un esquema de estímulos extraordinario para el personal de la Institución alineado a resultados;</p> <p>☞☞ El Consejo Directivo ha recibido los informes y recomendaciones del Comité Institucional de</p>	

		Evaluación	
		<p>Administración Integral de Riesgos de acuerdo a lo establecido por la normatividad establecida por la Comisión Nacional Bancaria y de Valores;</p> <p>✍ El Banco Nacional del Ejército, Fuerza Aérea y Armada, tiene pendiente de presentar las "Normas y criterios para la elaboración y ejercicio del presupuesto de gasto corriente e inversión física", y</p>	<p>✍ El Banco presentará dichas normas en su próxima Sesión de Consejo Directivo.</p>
		<p>✍ La Secretaría de Hacienda y Crédito Público, en congruencia con lo establecido en la LIC, comunicó a la Institución en el mes de octubre del año 2002 los techos de intermediación financiera, endeudamiento neto externo e interno y de financiamiento neto, mismos que sirvieron a la entidad como marco para la elaboración de su programa de presupuesto de gasto e inversión, así como de su programa financiero para el ejercicio fiscal 2003, mismo que fue autorizado por su Órgano de Gobierno.</p>	
LIC Art. 31 y 55 bis 1.	Información, transparencia y rendición de cuentas	<p>✍ Con el propósito de atender lo dispuesto en las modificaciones aplicadas a la LIC, en lo particular a lo referente a los artículos 31 y 55 bis 1, la SHCP publicó mediante el Diario Oficial de la Federación del 11 de abril de 2003 las Reglas generales para la entrega de información que deberán proporcionar las instituciones de banca de desarrollo a las autoridades y al público en general, sobre la información de sus programas de crédito y garantías, presupuesto de gasto corriente y de inversión, las contingencias laborales o de cualquier otro tipo que impliquen un riesgo para dichas entidades. Como resultado de dicha acción la SHCP incorporó al Sistema Integral de Información (SII) 4 formatos donde muestran la información requerida para ser presentada a las autoridades, así como las bases generales para que cada entidad presente trimestralmente dicha información al público en general a través de Internet, esta información se dio a conocer a partir de mayo del 2003; y</p>	<p>✍ Se considera conveniente seguir avanzando en la revisión de los trámites e informes que remite la Institución a las diferentes autoridades, a fin de hacer más eficiente el proceso.</p>

Artículos	Criterio a Evaluar	Evaluación	
		Avance	Oportunidades
		<p>✍✍ Por lo que respecta a las disposiciones establecidas en las fracciones I, II y III del Artículo 55 Bis 1 de la LIC, la SHCP presentó como anexos del Informe de la Situación Económica, las Finanzas Públicas y la Deuda Pública, en el tercer trimestre de 2002 el primer informe referente a la fracción III y en el primer trimestre de 2003 el primer informe referente a las fracciones I y II.</p>	
LOBANJERCITO Art. 3º, 6º y 7º	Promoción del crédito a las actividades productivas	<p>✍✍ El Comité Institucional de Administración Integral de Riesgos y el Consejo Directivo del Banco Nacional del Ejército, Fuerza Aérea y Armada han revisado, analizado y autorizado diversos productos de financiamiento en apoyo al sector objetivo de la Institución.</p>	<p>✍✍ A fin de lograr la masificación de los servicios que ofrece la Institución, está abriendo nuevas sucursales y diversificando los productos dirigidos al crédito con el fin de ampliar su población atendida, llegando a aquellos agentes económicos que no tienen acceso a los servicios de la banca comercial.</p>
LIC Art. 43 bis	Reducción de Costos Administrativos: Evaluación del estudio de costos de la banca de desarrollo	<p>✍✍ Para dar cumplimiento a lo establecido en el Artículo 37 de la Ley de Ingresos de la Federación para el ejercicio Fiscal 2003, la SHCP, presentó al H. Congreso de la Unión, en mayo de 2003, un estudio consolidado de los costos de operación de la banca de desarrollo mostrando los componentes que los integran e incluyendo parámetros de evaluación para conocer el desempeño financiero del conjunto de bancos de desarrollo;</p>	<p>○ La Institución tiene como labor instrumentar un proceso de reingeniería operativa con el propósito de eficientar los procesos existentes, detectar mayores áreas de oportunidad, reducir el tiempo de respuesta de cada uno de ellos y elevar la calidad de servicios institucionales. Lo anterior con un sistema informático que permita controlar, administrar y concentrar los diferentes sistemas existentes en el Banco.</p>

**TEMA:** ( ) Tributario      ( ) Finanzas Públicas      ( X ) S. Financiero      ( ) Coordinación Fiscal (Federalismo)

**Evaluación de:** Fortalecimiento del sistema financiero de fomento

**Ley:** Decreto por el que se reforma, adicionan y derogan diversas disposiciones de la Ley de Instituciones de Crédito; de la Ley Orgánica de Nacional Financiera; de la Ley Orgánica del Banco Nacional de Comercio Exterior; de la Ley Orgánica del Banco Nacional de Obras y Servicios Públicos; de la Ley Orgánica del Banco Nacional del Ejército, Fuerza Aérea y Armada; de la Ley Orgánica del Banco del Ahorro Nacional y Servicios Financieros y de la Ley Orgánica de Sociedad Hipotecaria Federal.

**Caso Banco Nacional del Ejército, Fuerza Aérea y Armada**

## CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

- ✍ De acuerdo a las reformas a la Ley de Instituciones de Crédito y a la Ley Orgánica del Banco Nacional del Ejército, Fuerza Aérea y Armada, la Institución continuará operando y sesionado en el comité de Recursos Humanos y Desarrollo Institucional con su programa de trabajo para el presente ejercicio.
- ✍ El Banco continuará llevando a cabo su operación financiera y crediticia con el fin de satisfacer las necesidades de banca y crédito de los miembros del Ejército, Fuerza Aérea y Armada mexicanos, manteniendo adecuados niveles de rentabilidad que permitan fortalecer su capital contable, coadyuvando al logro de los objetivos establecidos en el Plan Nacional de Desarrollo y en el Programa Nacional de Financiamiento al Desarrollo.

TEMA: ( ) Tributario ( ) Finanzas Públicas ( X ) S. Financiero ( ) Coordinación Fiscal (Federalismo)  
Evaluación de: Fortalecimiento del sistema financiero del sector Rural.

Ley: **Ley Orgánica de la Financiera Rural**

Nueva Ley ( X ) Reformas ( ) Artículos modificados:  
Artículos adicionados:  
Artículos derogados:

## EVALUACIÓN GENERAL DE LA REFORMA

### I. Comentario general y contexto

Con la Ley Orgánica de la Financiera Rural (LOFR), que implica una reforma institucional, se busca renovar y fortalecer el impulso al crédito para el campo y favorecer así su mayor desarrollo y mejor nivel de vida para sus habitantes, creando para ello un nuevo organismo descentralizado del Gobierno Federal que se denominaría Financiera Rural.

En este esfuerzo fueron considerados los diversos planteamientos vinculados a los sectores más sensibles del campo. Fue recogida la opinión y experiencia del Consejo Directivo de BANRURAL, integrado por los sectores público y social; además, se tomó en cuenta el punto de vista de las principales organizaciones campesinas, de propietarios rurales, agrarias, agropecuarias y de productores del país; asimismo, se sostuvo un diálogo constante con legisladores de distintos grupos parlamentarios de ambas Cámaras, interesados en la problemática del campo.

No obstante la importancia de BANRURAL como institución de crédito en el campo, fue necesario reconocer que su situación financiera presentaba condiciones críticas, lo cual obligaba a reflexionar sobre una solución definitiva a su deterioro, que impactaba no solamente en el Banco, sino a las finanzas públicas del país.

Las causas fueron de distinta naturaleza. La vocación del Banco implicaba préstamos a su clientela por montos reducidos que incidía negativamente en su costo operativo, perdiendo recursos aunque llegase a cobrar íntegramente su cartera. Por otra parte, es de señalar que BANRURAL no logró generar volúmenes de captación que coadyuvaran a mejorar su

situación financiera, ya que el manejo de esta operación resultaba onerosa. Aunado a lo anterior, el Sistema BANRURAL requería orientar el 34% de su gasto corriente para cubrir los compromisos laborales con sus 8,500 jubilados y pensionados.

Por la situación financiera aquí señalada, era ineludible que el Banco acudiera al mercado financiero para fondear sus operaciones y sus gastos, incluso los de la nómina, lo cual significaba para el Banco hasta 200 puntos base más caro al costo para el Gobierno Federal a través de los CETES.

La situación del Sistema BANRURAL, hacía necesario combinar dos propósitos: mantener desde el Estado la misión de atender al importante segmento de productores rurales de ingresos bajos y medios, que no alcanza a ser atendido por los intermediarios financieros privados; y frenar en forma definitiva el creciente desequilibrio financiero propiciado por la operación de BANRURAL.

Para superar la inercia recurrente de desequilibrios financieros que han vivido los sistemas de apoyo crediticio al campo y considerando que difícilmente algún organismo privado podría suplir la vocación de BANRURAL de apoyar productores de ingresos bajos y medios, la Ley Orgánica de la Financiera Rural contempla un nuevo modelo de financiamiento crediticio al campo, a través de la creación de un organismo de Estado no bancario que cumpla con dicha función, al tiempo de proceder al cierre definitivo de las operaciones del Sistema BANRURAL, mediante la disolución y liquidación de las sociedades nacionales de crédito que lo integran.

Así, las premisas que sustentan la creación de la Financiera Rural, fueron: la experiencia y resultados de la clientela crediticia del campo mexicano; la necesidad de contar con un organismo de Estado orientado al otorgamiento de crédito al campo; consolidar la colocación crediticia como vocación fundamental; la necesidad de generar sistemas para garantizar revolvencia de los créditos; y combinar el mantenimiento de la atención individual al productor con el estímulo para desarrollar intermediarios financieros rurales.

## **II. Avances generales y aportaciones:**

De conformidad con lo establecido en el Decreto que modifica y adiciona el artículo 2° de la Ley de Ingresos de la Federación para el Ejercicio Fiscal 2002 y se expide la Ley Orgánica de la Financiera Rural (LOFR), se realizaron las

acciones necesarias para llevar a cabo la transferencia de recursos del Gobierno Federal, destinados a cubrir los requerimientos del proceso de disolución y liquidación de las sociedades nacionales de crédito que integran el Sistema BANRURAL, así como para la conformación del patrimonio inicial de la Financiera Rural.

Con base en lo dispuesto por la LOFR y la Ley de Instituciones de Crédito (LIC), se constituyó el Consejo Directivo de la Institución y Asimismo, se publicó su Estatuto Orgánico en el Diario Oficial de la Federación del 21 de abril de 2003. De esta manera, la Financiera Rural cuenta con la estructura administrativa para la operación de sus oficinas centrales y seis coordinaciones regionales a las que se encuentran adscritas 84 agencias.

De la misma forma, en cumplimiento con lo señalado en la LOFR, la SHCP emitió en su oportunidad, lo siguiente:

- ✍ ✍ 1° de abril de 2003, las bases que establecen la forma y términos en que deberá efectuarse la liquidación de las instituciones de crédito que integran el Sistema BANRURAL, así como la designación del Liquidador;
- ✍ ✍ 29 de abril de 2003, las Reglas que determinan los procedimientos y autorizaciones para la transferencia o enajenación de bienes muebles e inmuebles del Sistema BANRURAL a la Financiera Rural o a las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal;
- ✍ ✍ 30 de mayo de 2003, las Reglas que determinan los préstamos o créditos otorgados por el Sistema BANRURAL, susceptibles de ser transferidos a la Financiera Rural, junto con sus respectivas garantías;
- ✍ ✍ 16 de junio de 2003, las Reglas para la calificación de la cartera crediticia de la Financiera Rural.
- ✍ ✍ Contando con los registros correspondientes como organismo público descentralizado y como parte del Sistema Integral de Control Presupuestal, así como del registro del fondo que se constituye de conformidad con lo señalado en el artículo 22 de LOFR, la Financiera Rural obtiene la autorización de su programa financiero para el presente ejercicio fiscal.
- ✍ ✍ Constituido el patrimonio líquido de la Financiera, su programa para el presente ejercicio contempla otorgamiento de créditos por \$4,595 millones; \$100 millones para capacitación, organización y asesoría a productores e intermediarios financieros rurales; y para gastos iniciales de administración y operación \$768.8 millones.

- ✍✍ Por lo que se refiere al complemento de su patrimonio que asciende a \$6,571 millones, estos estarán conformados por los bienes muebles e inmuebles y cartera crediticia que le serán transferidos por el Sistema BANRURAL, actividades que actualmente se encuentran en proceso.
- ✍✍ En apoyo de su operación, y bajo la observancia de las disposiciones que sobre el particular le establece su Ley Orgánica y la LIC, la Financiera Rural, por acuerdo de su Consejo Directivo, ha constituido los comités de operación, de crédito, de administración integral de riesgos y de recursos humanos y desarrollo institucional. Derivado del funcionamiento de dichos comités, la Institución ha concluido los manuales y políticas necesarios para su operación.

### **III. Temas pendientes:**

- ✍✍ La creación de la Financiera Rural y el inicio de sus operaciones requieren de una intensa actividad de promoción, que le permita gradualmente alcanzar un adecuado posicionamiento en su mercado objetivo, particularmente en el estrato de productores de bajos y medianos ingresos, para ello es necesario entre otros aspectos:
- ✍✍ Realizar un diagnóstico sectorial que haga posible la identificación de las regiones con potencial productivo, donde se presenta mayor necesidad de recursos de fomento, así como identificar las actividades del medio rural que más contribuyan con el desarrollo regional;
- ✍✍ Diseñar esquemas de financiamiento diferenciados según el tamaño de los productores y atendiendo a su grado de desarrollo (formación de nuevos sujetos de crédito, acreditados consolidados, acreditados en crecimiento y nuevos sujetos de crédito para la banca comercial);
- ✍✍ Establecer una coordinación directa y permanente con las organizaciones de productores del país, así como con dependencias y entidades de los gobiernos federal y estatales, a fin de participar en los programas orientados al desarrollo del sector rural;
- ✍✍ Establecer procedimientos ágiles para el análisis de las solicitudes de los productores, así como para formalización de los apoyos financieros, lo cual incluiría bajo la normatividad aplicable, reducir los requerimientos de información y documentación a los solicitantes;

- ✍✍ Intensificar las acciones de capacitación y asistencia técnica orientadas a promover la constitución y operación de los intermediarios financieros rurales a que se refiere su Ley Orgánica, a fin de lograr una adecuada distribución del riesgo y la canalización de recursos para un mayor número de productores del sector. Dichas acciones deberán buscar la debida coordinación con los programas de SAGARPA en los que se presentan propósitos similares, procurando se realice bajo criterios de complementariedad;
- ✍✍ Consolidar las relaciones de colaboración de la Financiera con FIRA, FOCIR y AGROASEMEX, entre otras instituciones de fomento, que haga posible la conformación de programas o esquemas conjuntos en los que se combine de manera adecuada productos crediticios, de seguros y capital de riesgo;
- ✍✍ Establecer las políticas de financiamiento necesarias entre las distintas entidades que apoyan al sector rural, a efecto de evitar la presencia de distorsiones en el mercado financiero de fomento, con lo cual se buscaría brindar a los productores diversas alternativas para atender sus requerimientos crediticios, sin que ello signifique una competencia inconveniente para la consolidación del mercado de fomento.

#### **IV. Oportunidades:**

- ✍✍ Con la creación de la Financiera Rural, se logra un paso importante en la reforma del sistema financiero rural, que si bien esta podría estar dirigida a la consolidación institucional, actualmente es prematuro incursionar en un proyecto de tal magnitud. Para ello sin embargo, habrá que esperar los resultados que en el mediano plazo se puedan obtener de la operación de la propia Financiera en el contexto de las adecuaciones operativas que están siendo instrumentadas en entidades como FIRA, FOCIR, AGROASEMEX y FIRCO.
- ✍✍ La operación de la Financiera bajo criterios de eficiencia y calidad en sus apoyos, la deberá constituir como uno de los instrumentos financieros del Gobierno Federal en la promoción del desarrollo económico del sector rural y que favorezca el nivel de vida de sus habitantes.
- ✍✍ La reducción de costos operativos que se esperan de la Financiera, al simplificar su estructura administrativa, su plantilla de personal, así como sus procedimientos y la carga financiera que le significaba al BANRURAL sus niveles de endeudamiento y obligaciones laborales, permitirá mejorar el costo del financiamiento para los productores que conforman su mercado objetivo.

- ☞ Los mecanismos de operación previstos en el funcionamiento de la Financiera, particularmente para atender a los productores de bajos y medianos ingresos, deja abierta la oportunidad a los intermediarios financieros privados de canalizar sus recursos a estratos de mayor magnitud que ofrecen menor riesgo o, sin que se excluya el establecer esquemas de financiamiento complementario y no duplicados ni de competencia inconveniente, lo cual muestra un principio básico de la política de banca de desarrollo.
- ☞ Considerando otro principio de la banca de desarrollo, la Financiera Rural puede constituirse como una Institución con la capacidad de canalizar sus apoyos financieros, garantías, de asistencia técnica y capacitación bajo criterios de temporalidad y de desarrollo gradual de los sujetos de crédito. Esto es, canalizar sus apoyos a la formación de sujetos de crédito que no han tenido acceso al financiamiento formal, para continuar apoyándolos hasta su consolidación y eventualmente para su crecimiento, hasta lograr inclusive convertirlos en sujetos de los intermediarios privados. Así, dichos intermediarios tendrán acreditados de menor riesgo y la Financiera Rural destinará más recursos hacia la formación de nuevos acreditados en el sector.

**TEMA:** ( ) Tributario      ( ) Finanzas Públicas      ( X ) S. Financiero      ( ) Coordinación Fiscal (Federalismo)

**Evaluación de:** Fortalecimiento del sistema financiero del sector Rural

**Ley:** Ley Orgánica de la Financiera Rural

Nueva Ley ( X )      Reformas ( )

**EVALUACIÓN ESPECÍFICA DE LA REFORMA**

Artículo	Criterio a evaluar	Evaluación	
		Avances	Oportunidades
<b>LOFR</b> 2°; 7° fracc. I, XI, XVI, XVIII, XIX;	Promoción del Crédito a las actividades productivas	Habiendo conformado los órganos de evaluación y decisión para el otorgamiento de créditos, los cuales han venido sesionando tanto nivel central como en las coordinaciones regionales, así como	La Institución cuenta con los instrumentos normativos y administrativos, así como con los recursos necesarios para desarrollar sus

		Evaluación	
11, 13, 14..		<p>elaborado los manuales y políticas respectivas para la canalización de sus apoyos, sancionados por el Consejo Directivo, la Institución ha iniciado sus operaciones financieras otorgado su primer crédito en los primeros días del mes de junio.</p> <p>Destaca que el programa financiero aprobado por la SHCP para el presente ejercicio fiscal, contempla el otorgamiento de créditos por \$4,595 millones; \$100 millones para capacitación, organización y asesoría a productores e intermediarios financieros rurales; y para gastos iniciales de administración y operación \$768.8 millones. Por lo que se refiere al complemento de su patrimonio que asciende a \$6,571 millones, estos estarán conformados por los bienes muebles e inmuebles y cartera crediticia que le serán transferidos por el Sistema BANRURAL, actividades estas últimas, que a la fecha se encuentran en proceso</p> <p>Actualmente, las reglas para la capacitación y asesoría a productores e intermediarios financieros, se encuentran en los trámites relativos para su publicación en el DOF, como lo establece la normatividad (Art. 54 del PEF).</p> <p>Asimismo, se encuentra en proceso de formalización los convenios de colaboración que la Financiera establecerá con entidades e instituciones relacionadas con el desarrollo del sector rural, entre ellas: BANSEFI FOCIR, FIRCO, AGROASEMEX, ASERCA, UACH, INCA Rural, CSAEG (Colegio Superior Agropecuario del Estado de Guerrero).</p> <p>A través del convenio de colaboración suscrito con BANRURAL y el SAE, previsto en el Quinto Transitorio de la LOFR, la Institución dispone de los bienes muebles e inmuebles que le han permitido iniciar sus operaciones, los cuales se encuentran en proceso de serle transferidos a su patrimonio, de conformidad con lo establecido en el Decimotercero Transitorio de la LOFR.</p> <p>Por su parte, la SHCP mediante publicación en el DOF del 16 de</p>	<p>actividades sustantivas, que al ser realizadas bajo criterios de eficiencia en el uso de los recursos públicos, le permitirá constituirse como uno de los instrumentos financieros del Gobierno Federal, en apoyo al desarrollo del Sector Rural y favorecer el nivel de vida de sus habitantes.</p> <p>En la promoción y colocación del crédito, se observa la oportunidad de posicionarse en un sector prioritario y en particular en el estrato de pequeños y medianos productores, ofreciendo productos que atiendan con eficiencia sus requerimientos, bajo procedimientos ágiles y costo accesible.</p> <p>Destaca también el constituirse como promotor en la conformación y consolidación de los intermediarios financieros rurales que realizarán operaciones directamente con la Financiera, haciendo posible con ello una distribución adecuada del riesgo y favorecer a mayor número de productores.</p> <p>La coordinación con entidades, dependencias e instituciones vinculadas al sector rural, permite identificar la problemática que enfrenta el sector rural, así conjuntar esfuerzos y recursos para apoyar de manera ordenada las necesidades que presenta su desarrollo.</p>

		Evaluación	
		junio de 2003, emitió las Reglas para la calificación de la cartera crediticia de la Financiera Rural.	
<p><b>LIC</b> 31, 55 bis y 55 bis 1</p> <p><b>LOFR</b> 48 fracc. I y II</p>	Información, transparencia y rendición de cuentas.	<p>Para atender lo dispuesto en las modificaciones de la Ley de Instituciones de Crédito (LIC), en lo referente a los artículos 31 y 55 bis 1, la SHCP publicó en el DOF del 11 de abril de 2003, las Reglas generales para la información que deberán proporcionar las instituciones de banca de desarrollo y la Financiera Rural a las autoridades y público en general, sobre la información de sus programas de crédito y garantías, presupuesto de gasto corriente y de inversión, las contingencias laborales o de otro tipo que impliquen un riesgo para dichas entidades. Como resultado la SHCP incorporó al Sistema Integral de Información (SII), los formatos que muestran la información para las autoridades, así como las bases generales para las entidades presenten trimestralmente la información al público a través de Internet, esta información se dio a conocer a partir de mayo del 2003.</p> <p>Por lo que respecta a las disposiciones establecidas en las fracciones I, II y III del Artículo 55 Bis 1 de la LIC, la SHCP presentó como anexos del Informe de la Situación Económica, las Finanzas Públicas y la Deuda Pública, en el tercer trimestre de 2002 el primer informe referente a la fracción III y en el primer trimestre de 2003 el primer informe referente a las fracciones I y II.</p>	Con la realización de tales acciones, se abre la oportunidad para que el público en general cuente con información clara y precisa sobre los servicios que ofrecen los bancos de desarrollo y los resultados que las entidades obtienen a través de su operación, dando con ello la debida transparencia en el desempeño de las entidades.
<p><b>LIC</b> 41, 42 fraccs. XVIII y XXIII</p> <p><b>LOFR</b> 28, 37, 38, 39, 40, 41, 42</p>	Gobierno corporativo (integración del Consejo directivo)	<p>Para dar cumplimiento a lo establecido el artículo 41 en la LIC, El Secretario de Hacienda y Crédito Público designó a los Consejeros y Comisarios Independientes por los certificados de aportación patrimonial serie B, para la Institución, con lo cual se fortalece la estrategia de crecimiento con calidad de la Institución, así como reforzar políticas y metodologías que permiten elevar la eficiencia operativa de la entidad.</p> <p>Las sesiones de los Consejos Directivos se han enriquecido con la participación de estos profesionales.</p> <p>La Financiera Rural ha constituido los Comités de Operación, de Crédito, de Administración Integral de Riesgos, así como el de</p>	Conformar una administración profesionalizada que responda con efectividad al cumplimiento de los propósitos institucionales para apoyar el desarrollo del sector rural, bajo la observancia de las disposiciones normativas aplicables y con resoluciones, en sus distintas instancias, provenientes de conocedores de los asuntos que se traten, cuidando el uso adecuado de los recursos públicos.

		Evaluación	
		<p>Recursos Humanos y Desarrollo Institucional, a que se refiere la propia LOFR y las fracciones XVIII y XXIII del artículo 42 de la Ley de Instituciones de Crédito. Para estos comités se han elaborado y sancionado sus reglas de operación, con lo cual han venido sesionado con regularidad, abordando una extensa agenda de trabajo.</p> <p>Las recomendaciones y determinaciones que se han adoptado en el seno de estos Comités, han sido sometidos a su Consejo Directivo para su aprobación, y en su caso, aplicación. Los principales temas que destacan son:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>○ Políticas y metodologías para medir riesgos sectoriales, de cartera e individuales;</li> <li>○ Políticas y metodologías para determinar las tasas activas de los créditos y de las primas en el caso del servicio de garantías.</li> <li>○ Políticas de Tabuladores de sueldo.</li> <li>○ Esquemas de incentivos por desempeño en función de los resultados.</li> </ul>	
	Reducción de costos administrativos: evaluación del estudio de costos de la banca de desarrollo.	<p>En cumplimiento a lo dispuesto en el Artículo 37 de la Ley de Ingresos de la Federación para el ejercicio Fiscal 2003, la SHCP, presentó al H. Congreso de la Unión, en mayo de 2003, un estudio consolidado de los costos de operación de la banca de desarrollo mostrando los componentes que los integran e incluyendo parámetros de evaluación para conocer el desempeño financiero del conjunto de bancos de desarrollo.</p> <p>A través del estudio se concluyó que los costos de operación de la banca de desarrollo disminuyeron en el periodo 2000-2002. De igual forma, en este lapso se observó una reducción en la plantilla laboral y un crecimiento de sus activos. Sin embargo, el efecto de la reducción gradual observada en la tasa de interés, ha incidido en la baja que ha registrado el Margen Financiero de las instituciones. Lo</p>	Para mejorar en el futuro la eficiencia operativa de las instituciones, resulta indispensable que estas refuercen sus acciones tendientes a generar ahorros en términos de su costo operativo y a mejorar su margen financiero a través de la generación de operaciones crediticias en condiciones sustentables.

		Evaluación	
		<p>anterior tiene como resultado que la disminución en los costos de operación fuera más que compensada por la disminución en el Margen Financiero.</p> <p>Sin duda, una base importante para inducir la mejora en la eficiencia operativa de las instituciones, la constituye la modificación realizada en el 2002 por el H. Congreso de la Unión al marco jurídico en el que se desenvuelve la banca de desarrollo, en particular a la Ley de Instituciones de Crédito, así como a las leyes orgánicas de los bancos de desarrollo.</p>	
<p><b>LOFR</b> Art. 22, 23, 24 Octavo, Noveno y Decimotercero Transitorios</p>	Fortalecimiento de su posición financiera	<p>La Institución se constituye fortalecida en su posición financiera. Su patrimonio se conformó con recursos líquidos transferidos por el Gobierno Federal y activos que se encuentran en proceso de serle transferidos por el Sistema BANRURAL, a los que se incorporarán los recursos y activos no líquidos que resulten de la propia operación de la Financiera.</p> <p>Por la naturaleza, la entidad no realizará actividades de intermediación financiera, por lo que al no llevar a cabo operaciones de captación del público ni del mercado, no tendrá por consiguiente endeudamiento financiero.</p>	Lograr contar con una Institución de fomento que opere bajo el uso eficiente de los recursos públicos y consolidarse como un instrumento financiero del Gobierno Federal autosuficiente, que no signifique cargas adicionales para las finanzas públicas.
<p><b>LOFR</b> Noveno Transitorio</p>	Conformación del Patrimonio	<p>En cumplimiento de lo dispuesto por la LOFR, la SHCP llevó a cabo las acciones necesarias para que en el año 2002 y con cargo al Presupuesto de Egresos de la Federación de ese mismo año, se realizara la transferencia de \$17,515 millones a favor de la Financiera, instruyendo lo correspondientes para su distribución y administración</p> <p>Por su parte la Comisión Nacional Bancaria y de Valores emitió las disposiciones relativas al registro contable de los recursos transferidos.</p> <p>Con fecha 23 de abril de 2003 la Financiera Rural recibió los recursos líquidos previstos en la LOFR, mismos que se</p>	En su caso, adecuar la distribución en el uso de recursos a las necesidades reales que presente la Financiera para su mejor desempeño, en atención los requerimientos financieros, de capacitación y asesoría de los productores y para la constitución de los intermediarios financieros rurales.

		Evaluación	
		constituyeron en el fondo a que se refiere el artículo 22 de la LOFR y cuyo registro se realizó conforme a la normatividad aplicable	
<b>LOFR</b> Decimoprimer y Decimotercero Transitorios	Transferencia de activos	<p>La SHCP emitió con fecha 30 de mayo de 2003, las Reglas que determinan los préstamos o créditos otorgados por el Sistema BANRURAL, susceptibles de ser transferidos a la Financiera Rural, junto con sus respectivas garantías. Asimismo, el 29 de abril de 2003, comunicó las Reglas que determinan los procedimientos y autorizaciones para la transferencia o enajenación de bienes muebles e inmuebles del Sistema BANRURAL a la Financiera Rural o a las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal.</p> <p>Por lo que se refiere a la transferencia de cartera crediticia, a la fecha la Financiera conjuntamente con el SAE vienen realizando las tareas correspondientes para la identificación y revisión física de los expedientes y valores que amparan la cartera que será transferida a la Financiera Rural.</p> <p>Con relación a la transferencia de bienes muebles e inmuebles, el SAE cuenta con los avalúos realizados a bienes que actualmente se encuentran en uso de la Financiera (en virtud de los convenios suscritos con el SAE y BANRURAL), así como de los que la propia Financiera considera le serán necesarios para su funcionamiento, estando en proceso de formalización los instrumentos jurídicos respectivos.</p>	<p>Fortalecer la posición financiera de la entidad al contar con cartera sana como parte de su patrimonio, proveniente de créditos otorgados bajo criterios que aseguran un bajo riesgo de recuperación, así como brindar continuidad a los apoyos que venía otorgando el Sistema BANRURAL para la clientela de mejor calidad.</p> <p>Simplificar los costos que implica la adquisición de bienes para la Financiera y liberar al Gobierno Federal de activos fijos ociosos que además de exigir gasto para su mantenimiento, pudieran resultar de difícil realización. Asimismo, reducir el gasto que las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal tendrían que realizar, al encontrarse disponibles bienes que les pueden ser transferidos, en lugar de adquirirlos mediante compra.</p>

TEMA: ( ) Tributario ( ) Finanzas Públicas ( X ) S. Financiero ( ) Coordinación Fiscal (Federalismo)

Evaluación de: Fortalecimiento del sistema financiero del sector rural

Ley: **Ley Orgánica de la Financiera Rural. Se decreta la disolución y se ordena la liquidación de las sociedades nacionales de crédito que integran el Sistema BANRURAL**

Nueva Ley ( X ) Reformas ( )

Artículos modificados:

Artículos adicionados:

Artículos derogados:

## **EVALUACIÓN GENERAL DE LA REFORMA**

### **I. Comentario general y contexto:**

Con la Ley Orgánica de la Financiera Rural (LOFR), se abroga la Ley Orgánica del Sistema BANRURAL, quedando sin efectos los reglamentos orgánicos de los 13 bancos que integraban dicho sistema, se decreta su disolución y ordena su liquidación. Lo anterior, como resultado de una amplia consulta con los agentes productivos, organizaciones gremiales e instituciones relacionadas con el sector agropecuario, tanto de los sectores social y privado, así como de un dialogo constante entre el Poder Ejecutivo y Legislativo.

Los elementos en que se basó, tanto la consulta como el diálogo, así como la decisión de liquidar la Institución, se refieren al creciente desequilibrio financiero propiciado por la operación de BANRURAL que cuestionó la conveniencia de continuar manteniendo al Sistema BANRURAL, dado el alto costo fiscal que implicaba su saneamiento y permanencia.

La crítica situación financiera del Sistema BANRURAL tuvo su origen en causas de distinta naturaleza. Algunas de estas causas están en razón directa a la vocación del Banco, ya que otorgaba préstamos por montos reducidos que incidía negativamente en su costo operativo, perdiendo recursos aunque llegase a cobrar íntegramente su cartera. Por otra parte, es de señalar que BANRURAL, no pudo generar volúmenes de captación que coadyuvaran a mejorar su situación financiera, ya que el manejo de esta operación resultó oneroso. Aunado a lo anterior, el Sistema BANRURAL requería orientar el 34% de su gasto corriente para cubrir los compromisos laborales con sus 8,500 jubilados y pensionados.

Por la situación financiera aquí señalada, era ineludible que el Banco acudiera al mercado financiero para fondear sus operaciones y sus gastos, incluso los de la nómina, lo cual significaba para el Banco hasta 200 puntos base más caro al costo para el Gobierno Federal a través de los CETES.

Consecuentemente, se hacía necesario destinar, de manera creciente y continua, amplios recursos al saneamiento de este sistema, representando un alto costo fiscal para el Gobierno Federal, lo que motivó su evaluación para determinar su permanencia dentro del sector paraestatal. De esta manera y con el propósito de frenar la absorción de recursos financieros del Gobierno Federal y eliminar el bajo impacto en su aplicación, se decidió sustituir este instrumento financiero por otro más eficiente, para la atención del segmento de productores rurales de ingresos bajos y medios, que no alcanza a ser atendido por los intermediarios financieros privados, bajo un nuevo modelo de financiamiento crediticio al campo, consistente en la creación de un nuevo organismo denominado Financiera Rural.

## **II. Avances generales y aportaciones:**

De conformidad con lo establecido en el Decreto que modifica y adiciona el artículo 2° de la Ley de Ingresos de la Federación para el Ejercicio Fiscal 2002 y se expide la Ley Orgánica de la Financiera Rural (LOFR), en la que se decreta la disolución y se ordena la liquidación de las sociedades nacionales de crédito que integran el Sistema BANRURAL y se abroga su Ley Orgánica, se transfirieron recursos del Gobierno Federal, destinados a cubrir los requerimientos del proceso de disolución y liquidación de las sociedades nacionales de crédito que integran el Sistema BANRURAL.

De la misma forma, en cumplimiento con lo señalado en la LOFR, la SHCP emitió en su oportunidad, lo siguiente:

- ✍ ✍ 1° de abril de 2003, las bases que establecen la forma y términos en que deberá efectuarse la liquidación de las instituciones de crédito que integran el Sistema BANRURAL, así como la designación del Liquidador;
- ✍ ✍ 29 de abril de 2003, las Reglas que determinan los procedimientos y autorizaciones para la transferencia o enajenación de bienes muebles e inmuebles del Sistema BANRURAL a la Financiera Rural o a las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal;
- ✍ ✍ 30 de mayo de 2003, las Reglas que determinan los préstamos o créditos otorgados por el Sistema BANRURAL, susceptibles de ser transferidos a la Financiera Rural, junto con sus respectivas garantías;
- ✍ ✍ 16 de junio de 2003, las Reglas para la calificación de la cartera crediticia de la Financiera Rural.

Se estableció en el Sistema BANRURAL un programa especial, con las siguientes acciones:

- ✍ ✍ Cierre de sucursales (suspensión de servicios bancarios y fiduciarios, cierre de registros contables)
- ✍ ✍ Cartera de créditos (integración de expedientes; integración y concentración de documentos valor; certificación de cartera; calificación de la cartera y, conciliación de saldos)
- ✍ ✍ Captación y servicios bancarios (cancelación de cuentas de ahorro; de cheques; inversiones; cancelación de servicios relacionados)
- ✍ ✍ Recursos humanos (liquidación de personal; constitución de fideicomiso para continuar pago a jubilados y pensionados, actualización de pensiones, otros servicios relacionados).
- ✍ ✍ Recursos materiales (inventario de bienes, depuración y concentración de archivos; valuación de bienes muebles e inmuebles)
- ✍ ✍ Finanzas (estados financieros de cierre; liquidación de pasivos; declaraciones fiscales provisionales; cierre presupuestal; arqueo de caja, entre otros relacionados)
- ✍ ✍ Jurídico normativo y contencioso (revocación de poderes; transmisión de bienes [compraventa, donación, cesión, etc.], derechos y obligaciones; integración de expedientes de asuntos en litigio; identificación de estatus procesal de los asuntos en litigio, entre otros).
- ✍ ✍ Informática (inventario de infraestructura tecnológica; concentración de equipos de comunicaciones y de cómputo; establecimiento de sistemas de apoyo para la liquidación, entre otros)
- ✍ ✍ Fiduciario (transferencia de negocios fiduciarios)

El Servicio de Administración y Enajenación de Bienes, continúa con las actividades propias de la liquidación, así como de las actividades para la transferencia de cartera de créditos a la Financiera Rural y de bienes muebles e inmuebles, en apego a lo dispuesto en el Noveno y Decimotercero Transitorios de la Ley Orgánica de la Financiera Rural.

### **III. Temas pendientes:**

- ✍ ✍ Conclusión de la Transferencia de activos (cartera de créditos y bienes muebles e inmuebles) a la Financiera Rural;
- ✍ ✍ Estrategia de administración y venta de los activos del Sistema BANRURAL, en liquidación; y
- ✍ ✍ Seguimiento e inicio de demandas judiciales para la recuperación de créditos del Sistema BANRURAL, en liquidación.

#### IV. Oportunidades:

Con la disolución y liquidación del sistema BANRURAL y la creación de la Financiera Rural, se logra un paso importante en la reforma del sistema financiero rural, tanto en lo que se refiere a la eficiencia y oportunidad de recursos crediticios al sector agropecuario y a la reducción en los niveles de endeudamiento y gasto de operación, así como de obligaciones laborales de carácter institucional y la eliminación de apoyos fiscales destinados al saneamiento financiero.

### COMISIÓN DE HACIENDA Y CRÉDITO PÚBLICO LVII LEGISLATURA

#### EVALUACIÓN ESPECIFICA DE LA REFORMA

Artículo	Criterio a evaluar	Evaluación	
		Avances	Oportunidades
LOFR Cuarto Transitorio	Promoción del Crédito a las actividades productivas	Las Sociedades Nacionales de Crédito del Sistema BANRURAL, continuaron canalizando sus apoyos, mediante créditos refaccionarios y de habilitación o avío y pignoraticios, hasta el 30 de junio del 2003.	Se cumplió con la encomienda del Gobierno Federal de no interrumpir el flujo de recursos crediticios al sector.
LOFR 6° transitorio	Encomienda de la liquidación del Sistema BANRURAL	Se realizó instrucción mediante Oficio N° 368.-069/03 del 1° de abril del 2003.	Realizar la Liquidación a través de una entidad publica especializada.
LOFR 8° transitorio	Transferencia de recursos para la liquidación.	Mediante Oficio 346.-1313 del 30 de diciembre del 2002, la Dirección General de Banca de Desarrollo, comunicó a BANRURAL la autorización de la afectación presupuestaria por medio de la cual se le transferían los recursos previstos en la LOFR.	Aprovechar racionalmente los recursos transferidos para atender las obligaciones que implica el proceso de liquidación, sin requerir de recursos adicionales del Gobierno Federal.
LOFR 10° transitorio	Transferencia de cuentas de captación.	La Dirección General de Banca de Desarrollo, emitió oficio 368.-087/03 del 29 de abril del 2003, a través del cual expresa que no existe inconveniente para que se transfieran a BANSEFI.	Transferir los recursos del publico en general a una Institución especializada en servicios financieros para los sectores de menor ingreso.
LOFR 11° transitorio	Transferencia de activos.	La Dirección General de Banca de Desarrollo, de la SHCP, mediante oficio N° 368.-125/03	Fortalecer la posición financiera del nuevo Organismo al transferirle

		Evaluación	
y 13°		<p>del 30 de mayo del 2003, emitió las Reglas para la transferencia de cartera crediticia y mediante oficio N° 368.-091/03 del 29 de abril del 2003, emitió las Reglas para la transferencia o enajenación de bienes muebles e inmuebles.</p> <p>Por lo que se refiere a la transferencia de cartera crediticia, a la fecha la Financiera conjuntamente con el SAE vienen realizando las tareas correspondientes para la identificación y revisión física de los expedientes y valores que amparan la cartera que será transferida a la Financiera Rural.</p> <p>Con relación a la transferencia de bienes muebles e inmuebles, el SAE cuenta con los avalúos realizados a bienes que actualmente se encuentran en uso de la Financiera (en virtud de los convenios suscritos con el SAE y BANRURAL), así como de los que la propia Financiera considera le serán necesarios para su funcionamiento, estando en proceso de formalización los instrumentos jurídicos respectivos.</p>	<p>cartera sana como parte de su patrimonio, proveniente de créditos otorgados bajo criterios que aseguran un bajo riesgo de recuperación, así como brindar continuidad a los apoyos que venía otorgando el Sistema BANRURAL para la clientela de mejor calidad.</p> <p>Simplificar los costos que implica la adquisición de bienes para la Financiera y liberar al Gobierno Federal de activos fijos ociosos que además de exigir gasto para su mantenimiento, pudieran resultar de difícil realización. Asimismo, reducir el gasto que las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal tendrían que realizar, al encontrarse disponibles bienes que les pueden ser transferidos, en lugar de adquirirlos mediante compra</p>
LOFR 14° y 15° transitorio	Obligaciones laborales	<p>Al 30 de junio del 2003, el 98.2% de los trabajadores en activo de las instituciones del sistema BANRURAL quedaron liquidados, el restante quedó pendiente toda vez que no se presentaron a recibir su liquidación. Asimismo, en la misma fecha señalada se constituyó el fideicomiso para cumplir con las obligaciones con pensionados y jubilados y sus beneficiarios.</p>	<p>Proteger los derechos de los trabajadores, conforme a las normas aplicables, evitando con ello en los posible, contingencias laborales.</p>

TEMA: ( ) Tributario ( ) Finanzas Públicas ( X ) S. Financiero ( ) Coordinación Fiscal (Federalismo)

Evaluación de: Fortalecimiento del sistema financiero

Ley: **Ley Federal para la Administración y Enajenación de Bienes del Sector Público (LFAEBSP)**

Nueva Ley ( X ) Reformas ( )

Artículos modificados:

Artículos adicionados:

Artículos derogados:

## **EVALUACIÓN GENERAL DE LA REFORMA**

### **I. Comentario general y contexto**

Se parte de la premisa de que existían diversos ordenamientos que establecen procedimientos distintos para la enajenación de bienes, entre los que destacan la Ley General de Bienes Nacionales, la Ley del Servicio de Tesorería de la Federación y el Código Fiscal de la Federación; los cuales son reglamentarios del artículo 134 constitucional en materia de enajenaciones; sin embargo, dichos ordenamientos no pudieron dar solución a los problemas que en la práctica se presentan, tales como la complejidad en los trámites de enajenación y la falta de capacidad operativa de las instancias encargadas de ellos, por lo que resulta necesario establecer un procedimiento simplificado para tales efectos.

Con la Ley Federal para la Administración y Enajenación de Bienes del Sector Público (LFAEBSP) se creó un organismo descentralizado denominado Servicio de Administración y Enajenación de Bienes (SAE), a quien se le otorgan atribuciones para administrar, enajenar y/o destruir los bienes.

La LFAEBSP permite:

- ✍ ✍ Ampliar el tipo de bienes susceptibles de ser enajenados conforme a la Ley.
- ✍ ✍ La donación, administración y destrucción de los bienes.
- ✍ ✍ Fortalecer el marco relativo a las atribuciones que la Ley confiere al SAE, para propiciar condiciones de eficiencia en el desempeño de sus funciones.
- ✍ ✍ Dar transparencia a las funciones que se encomienden al SAE, para lo cual se establece la obligación de éste de presentar informes a las entidades transferentes, a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público y a la Secretaría de la Función Pública y crear una base de datos de los bienes transferidos al SAE.
- ✍ ✍ Incorporar el sistema de entero bajo el concepto de ingresos netos a través de un fondo en el que se concentrarán un porcentaje de los recursos obtenidos de las enajenaciones.
- ✍ ✍ Adicionar opciones para concretar la venta de los bienes a efecto de que además de la licitación pública, se puedan realizar procesos de subasta, remate y adjudicación directa.
- ✍ ✍ Procedimientos de venta simplificados y más ágiles, al reducirse los plazos para realizar los mismos.
- ✍ ✍ Establecer un sistema flexible a fin de que los bienes sean transferidos al SAE cuando así lo determinen las leyes o cuando así lo ordenen las autoridades judiciales. Siendo, en los demás casos un sistema opcional, en el que las entidades transferentes determinarán la conveniencia de transferir los bienes a dicho organismo, o bien, de llevar a cabo por sí misma la administración, destrucción o enajenación correspondientes, en cuyo caso aplicarán la normativa que corresponda de acuerdo a los bienes de que se trate.
- ✍ ✍ Se pretende que los servicios que preste el SAE no tengan costo para las entidades transferentes, evitándoles así erogaciones adicionales por este concepto y que dicho organismo sólo reciba el pago de los gastos en que haya incurrido por la administración, destrucción o enajenación, lo que permitirá optimizar el gasto público.

## **II. Avances generales y aportaciones:**

Contar con un solo procedimiento para la enajenación de bienes propiedad del Estado, unificando los procedimientos antes existentes en un solo ordenamiento, que a la vez, establezca un mecanismo simplificado para llevar a cabo la enajenación de los citados bienes.

Su logro consiste en regular la administración, enajenación y destino de los bienes asegurados y decomisados en los procedimientos penales federales; los recibidos en dación en pago para cubrir toda clase de créditos a favor del Gobierno Federal, de sus entidades o dependencias, incluyendo los puestos a disposición de la Tesorería de la Federación o de

sus auxiliares legalmente facultados para ello; los que habiendo sido embargados por las autoridades federales, hayan sido adjudicados a éstas; los abandonados a favor del Gobierno Federal; los que estando sujetos a uno de los procedimientos establecidos en la legislación aduanera, en la legislación fiscal federal o en otros ordenamientos jurídicos aplicables a las entidades transferentes, deban ser vendidos, destruidos, donados o asignados, en virtud de ser inflamables, no fungibles, perecederos, de fácil descomposición o deterioro o por ser animales vivos y vehículos; los que pasen a ser propiedad del Fisco Federal; los títulos, valores, activos y demás derechos que sean susceptibles de enajenación, cuando así se disponga por las autoridades competentes; otros bienes del dominio privado de la Federación sobre los que el Gobierno Federal, sus entidades o dependencias, tengan derecho de propiedad; cualquier otro bien del que el Gobierno Federal, sus entidades o dependencias puedan disponer, en términos de la legislación aplicable, así como los que determine la Secretaría de Hacienda y Crédito Público y la Secretaría de la Función Pública dentro del ámbito de sus atribuciones y conforme a las disposiciones legales aplicables, por una sola entidad, el SAE.

El SAE puede administrar, enajenar o destruir directamente los bienes que le sean transferidos o nombrar depositarios, liquidadores, interventores o administradores de los mismos, así como encomendar a terceros la enajenación y destrucción de éstos, los cuales serán preferentemente las dependencias o entidades de la Administración Pública Federal, o las autoridades estatales y municipales, previa solicitud o acuerdo correspondiente, sin perjuicio de que puedan ser designadas otras personas profesionalmente idóneas.

Se contempla el supuesto de subasta para la venta de los bienes objeto de la Ley; se regula la venta de los bienes objeto de la Ley; conforme al nuevo esquema legal, se pueden enajenar los bienes a través del remate, mediante adjudicación directa, previo dictamen del SAE. La ley, contiene las disposiciones relativas a la destrucción de los bienes objeto de la misma, para lo cual se señala que el SAE podrá llevar a cabo la destrucción de aquellos en los casos que establezca el Reglamento de la Ley y las disposiciones que regulen los bienes de que se trate.

Por otra parte, por lo que corresponde al aspecto corporativo de su operación, el SAE inició operaciones el 17 de junio del presente año. Asimismo, su Estatuto Orgánico fue publicado en el Diario Oficial de la Federación, el pasado 8 de julio del presente año. El Comité Técnico quedó integrado por 5 miembros, un presidente y cuatro vocales, de la siguiente forma: Presidente.- Secretario de Hacienda y Crédito Público; Vocal.- Subsecretario de Hacienda y Crédito Público; Vocal.- Subsecretario de Ingresos; Vocal.- Tesorera de la Federación; y Vocal.- Presidente de la Comisión Nacional Bancaria y de Valores. Su primera sesión tuvo lugar el pasado 17 de junio y hasta el momento se han celebrado 2 sesiones.

El Reglamento de la ley del SAE, prevé la creación de 2 comités, el Comité de Bienes Asegurados y el Comité de Donaciones; adicionalmente, con el propósito de iniciar operaciones, el SAE sometió en la primera sesión a la Junta de Gobierno, la creación de Comités de Apoyo, los cuales consisten en: Comité de Inversiones; Comité de Tecnología de la Información, Comité Operativo; y Comité de Dirección. Dichos comités quedaron aprobados, así como sus lineamientos y manuales de operación.

### **III. Temas pendientes:**

Debido a su reciente creación y entrada en operaciones (17 de junio del 2003), no se han generado temas pendientes.

### **IV. Oportunidades:**

Dentro de las oportunidades del SAE, están las de recibir, administrar, enajenar y destruir los bienes de las entidades transferentes conforme a lo previsto en la Ley, así como realizar todos los actos de administración, pleitos y cobranzas y de dominio respecto de los bienes objeto de la misma, aun y cuando se trate de entidades paraestatales en proceso de desincorporación; administrar y enajenar los bienes, que previa instrucción de autoridad competente, se le encomienden por la naturaleza especial que guardan los mismos; optimizar los bienes para darles un destino, de conformidad con las disposiciones contenidas en el reglamento de la ley; fungir como visitador, conciliador y síndico en concursos mercantiles de conformidad con las disposiciones aplicables; liquidar las empresas de participación estatal mayoritaria y organismos descentralizados; ejecutar los mandatos en nombre y representación del Gobierno Federal, incluyendo todos los actos jurídicos que le sean encomendados; manejar los créditos que el Gobierno Federal destine o haya destinado para otorgar su apoyo financiero a las instituciones de crédito y organizaciones auxiliares del crédito, así como la celebración de todos los actos necesarios para la recuperación de tales créditos, bien sea que las instituciones se rehabiliten o liquiden; extinguir los fideicomisos públicos y privados; al igual que realizar todos los actos, contratos y convenios necesarios para llevar a cabo las atribuciones anteriores.

Se prevé la elaboración de informes anuales y bimestrales por parte del SAE, para lo cual, el informe anual detallado es aquel que deberá ser remitido a las entidades transferentes respecto de los bienes que le hayan transferido. Asimismo, se prevé la presentación del informe bimestral detallado, mismo que será remitido a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público y a la Secretaría de la Función Pública, en donde se detalle su operación, avances y enajenación de los bienes. Dicho informe se debe incluir, para su aprobación, en el informe que de la Cuenta Pública Federal presente la Secretaría de Hacienda y Crédito Público.

Se contempla que el porcentaje de los recursos obtenidos por los procedimientos de venta que al efecto determine el reglamento, así como la totalidad de los frutos que generen los bienes que administre el SAE, una vez que, en ambos casos, se hayan descontado, los costos de administración, gastos de mantenimiento y conservación de los bienes, honorarios de comisionados especiales que no sean servidores públicos encargados de dichos procedimientos, así como los pagos de las reclamaciones procedentes que presenten los adquirentes o terceros, por pasivos ocultos, fiscales o de otra índole, activos inexistentes, asuntos en litigio y demás erogaciones análogas a las antes mencionadas o aquellas que determine la Ley de Ingresos de la Federación u otro ordenamiento aplicable, se destinarán a un fondo, el cual contará con dos subcuentas generales, una correspondiente a los frutos y otra a las ventas.

TEMA: ( ) Tributario ( ) Finanzas Públicas (X) S. financiero ( ) Coordinación fiscal (Federalismo)

Evaluación de: La Secretaría de Hacienda y Crédito Público, Dirección General de Banca de Desarrollo

Ley: **Ley Federal para la Administración y Enajenación de Bienes del Sector Público (LFAEBSP) y Ley Federal para la Administración de Bienes Asegurados, Decomisados y Abandonados (LFABADA).**

Nueva Ley (X) Reformas( )

**EVALUACIÓN ESPECÍFICA DE LA LEY DEL SAE**

Artículo	Criterios a evaluar	Evaluación	
		Avances	Oportunidades
<p>LFABADA 53, 53 A, 53 B, 56, 57, 58 y 58 A</p> <p>LFAEBSP 5, 6, 7, 8, 9, 10, 11, 13, 14, 15, 16, 17, 18, 19, 20, 21, 22, 23, 68, 69,70, 71, 72, 73, 74 y 75</p>	<p>Reducción de Costos Administrativos.</p>	<p>Debido a que diferentes instituciones y organismos se encontraban encargados de llevar a cabo la administración y enajenación de los bienes a disposición del Gobierno Federal, tales como el Fideicomiso Liquidador de Instituciones y Organizaciones Auxiliares de Crédito y el Servicio de Administración de Bienes Asegurados, con independencia de que dichas actividades también se realizaban por todas las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal. Tales instancias administraban y enajenaban únicamente los bienes respecto de los cuales son competentes, lo que provocaba que en todas las dependencias y entidades se destinen recursos tanto humanos como materiales para realizar dichas funciones, recursos que se ahorran, al concentrar los bienes en un solo organismo que se encargue de realizar las mismas.</p> <p>Con la abrogación de la LFABADA se pretende evitar erogaciones innecesarias al erario público federal, propiciar condiciones favorables en materia de economía procesal y mejorar el marco regulatorio de las atribuciones que la ley confería</p>	<p>Con la reducción de costos en la administración y gastos de mantenimiento y conservación de los bienes asegurados, se pretende destinar esos recursos en partes iguales para apoyar los Presupuestos de Egresos del Poder Judicial de la Federación, de la Procuraduría General de la República y de la Secretaría de Salud.</p> <p>La nueva administración y proceso de venta de los bienes asegurados, permitirá adquirir nuevos recursos para el Gobierno Federal en lugar de representar un costo.</p> <p>La eliminación de dobles funciones permitirá que personal dedicado a estas labores se pueda dedicar a otras tareas consideradas prioritarias, permitiendo a la administración ser más eficiente.</p> <p>Se incorporan mecanismos de venta</p>

		Evaluación	
		<p>al SERA y que hoy confiere al SAE.</p> <p>Con objeto de hacer más eficiente la operación del organismo, se reforma el texto legal para que los aprovechamientos que genere la enajenación de los bienes decomisados y abandonados se consideren productos, en términos del Código Fiscal de la Federación, para que estos recursos puedan destinarse al fin específico que señale la ley sustantiva en la materia.</p>	<p>que consideran la especialidad y complejidad que se tienen en ciertas operaciones, como los negocios en marcha, la venta de acciones u otro tipo de bienes que por su naturaleza requieren de procesos expeditos, pero a la vez especializados, para poder cubrir las necesidades que se presentan.</p>
LFAEBSP 8, 12, 24, 25, 82 y 83	Información, Transparencia y Rendición de Cuentas	<p>Dar transparencia a las funciones que se encomienden al SAE, para lo cual se establece la obligación del SAE de presentar informes a las entidades transferentes, a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público y a la Secretaría de la Función Pública.</p>	
LFAEBSP 31, 32, 33, 34, 35, 36, 37, 38, 39, 40, 41, 42, 43, 52, 53, 55, 56, 57, 58, 59, 60, 61, 62, 68, 69, 76, 77, 78, 79, 80, 81, 82, 83, 84, 85, 86, 87, 88, y 89	Gobierno Corporativo	<p>Para que la administración de los bienes asegurados o decomisados sea eficiente y ágil, se hace necesario que el servicio de administración cuente con personalidad jurídica y patrimonio propio, que le permita desarrollar sus operaciones con mayor certeza y seguridad, así como una mayor autonomía de gestión para administrar sus recursos.</p> <p>La nueva ley permite mejorar las condiciones operativas desapareciendo al SERA y creando un organismo descentralizado, con lo cual se podrá evitar erogaciones del erario público federal; el nuevo organismo SAE será autofinanciable, mediante condiciones favorables en materia de economía procesal y mejorando su marco regulatorio, en particular, en lo relativo a las</p>	<p>Se responde a la necesidad de contar con un mecanismo ágil, transparente y sencillo para la venta de los bienes que no se encuentran afectos a la prestación de servicios públicos, que permita al Gobierno Federal eliminar costos de administración e incluso allegarse de recursos financieros que apoyen a cubrir el gasto público, optimizando de esta manera el ejercicio del mismo, facilitando la donación, administración y destrucción de los bienes asegurados.</p>

		Evaluación	
		atribuciones que la Ley le confiere.	
	Promoción del crédito a las Actividades Productivas		
	Fortalecimiento de su posición financiera		

TEMA: ( ) Tributario      ( ) Finanzas Públicas      (X) S. financiero      ( ) Coordinación fiscal (Federalismo)

Dependencia o entidad: La Secretaría de Hacienda y Crédito Público, Dirección General de Banca de Desarrollo

Ley: **Ley Federal para la Administración y Enajenación de Bienes del Sector Público (LFAEBSP) y Ley Federal para la Administración de Bienes Asegurados, Decomisados y Abandonados (LFABADA).**

### CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

Aún es prematuro emitir una conclusión o recomendación respecto del funcionamiento y operación del SAE, dado que es una ley nueva y una entidad nueva, cuya operación inició el 17 de junio del presente año. Una vez que se cuente con elementos de juicio para su evaluación, se podrán emitir recomendaciones.

## II.- Seguros y Valores

TEMA: ( ) Tributario ( ) Finanzas Públicas (X) S. Financiero ( ) Coordinación fiscal (Federalismo)

Evaluación de: Comisión Nacional de Seguros y Fianzas

Ley: **Ley General de Instituciones y Sociedades Mutualistas de Seguros**

Nueva Ley ( ) Reformas (X)

**Artículos modificados:** 2o. Bis párrafo primero, 2o. Bis-2, 3o. fracción III inciso 2), 5o., 6o., 10 fracción II, 12, segundo párrafo, 16, 18, 23 párrafos tercero y quinto, 24 párrafo primero, 25, 26 párrafo primero, 29 fracciones I, II, III, VII, VII Bis, VII Bis-1, VII Bis-2 y XI, 31, 32 último párrafo, 33-F, 33-G párrafo segundo, 33-I fracción II, 33-K, 33-N párrafo primero, 34 fracciones X Bis y XI Bis, 35 fracciones II, XIII y XVI Bis inciso e) párrafo tercero, 36 fracción V párrafo primero, 36-A, 36-B, 38, 47 fracciones I, II, III inciso a) y IV, 50 fracción I inciso b) numeral 3) y segundo párrafo del mismo artículo, 52 Bis fracciones I y II, 52 Bis-1 párrafo segundo, 53 párrafo primero, 57 párrafo segundo y cuarto, 60, 61 párrafo segundo, 62 fracciones II y XI, 67 párrafo tercero, 68 párrafo tercero, 69 párrafo primero, 70 párrafo primero, 73, 74, 75 párrafo primero y fracciones I, II, VI, VII, VII Bis y IX, 78 fracciones XIII y XVII, 82 fracciones VIII y X, 86 párrafo segundo, 89, 91 párrafo primero, 93 fracción IV, 96, 97 fracciones I, II, VII, IX y último párrafo, 105, 119, 120, 121, 122, 123, 124, 126, 127 último párrafo, 129 último párrafo, 131, 135 Bis fracciones VI segundo párrafo, y VII, 138, 139 fracciones IV primer párrafo, VI inciso a), VII, VIII, IX, X, XI, XII, XIII, XVI, XVII, XXI y 143 fracción I, así como la denominación del Título Cuarto, y la denominación y numeración del Capítulo Único del mismo Título Cuarto.

**Artículos adicionados:** 3o. fracción I con un último párrafo, 7o. con un tercer párrafo recorriéndose los existentes en su orden, 10 con una fracción II Bis, 12 con un segundo párrafo, 29 fracción VI con un tercer y cuarto párrafos, el mismo 29 con las fracciones VII Bis-3 y VII Bis-4, 29 Bis, 29 Bis-1, 33-N con un último párrafo, 34 con una fracción I Bis, el mismo 34 fracción IV con un segundo párrafo recorriéndose los existentes en su orden, 35 con las fracciones I Bis, XIII Bis y XIII Bis-1, 36-D, 36-E, 52 Bis con una fracción III, 53 con un segundo párrafo, 61 con un último párrafo, 62 con las fracciones II Bis y II Bis-1, 64 Bis, 68 Bis, 69 con un segundo párrafo, 74 Bis, 74 Bis-1, 74 Bis-2, 75 con una fracción VII Bis, 75 Bis, 91 con un último párrafo, 93 con una fracción I Bis, 107 con un segundo, tercero y cuarto párrafos, 107 Bis, 108 con las fracciones IV Bis, VIII Bis y XI, 110 con un último párrafo, 113 segundo párrafo, 133, 135 Bis con una fracción VIII, y 139 con las fracciones IV Bis, IV Bis-1, IV Bis-2, IX Bis, IX Bis-1, IX Bis-2, IX Bis-3, IX Bis-4 y IX Bis-5, así como con un Capítulo II al Título Cuarto.

**Artículos derogados:** 15, 33-I fracción III y en su último párrafo, 33-J, 33-L, 44, 46 fracción III, 50 fracción I inciso d), 51, 62 fracción XI en su segundo párrafo, 75 fracción V Bis, 83, 97 fracción IV, 125, 130, 139 fracciones I, XIX y XX.

## EVALUACIÓN GENERAL DE LA REFORMA

### I. Comentario general y contexto:

La Iniciativa fue presentada por el Ejecutivo Federal al Congreso de la Unión, por conducto de la H. Cámara de Senadores, el 8 de noviembre de 2001. En dicha Iniciativa se propuso reformar diversas disposiciones de la Ley General

de Instituciones y Sociedades Mutualistas de Seguros, con el objeto de adecuar el marco jurídico en materia de seguros, orientado a la modernización y fortalecimiento del sector asegurador, la incorporación de esquemas de autocorrección y regularización, así como la implementación de medidas de carácter corporativo uniformes en el sector financiero, que permitieran establecer sanas prácticas financieras, homologando el marco regulatorio del sector asegurador al de las distintas entidades del sector financiero, aunado lo anterior a la elevación del cumplimiento de estándares conforme a las prácticas nacionales e internacionales en materia de regulación y supervisión, que tendrían como resultado una mayor seguridad para el público usuario y el sano desarrollo del propio sistema financiero.

Las instituciones requerían de mecanismos óptimos que les permitieran tener un mejor desarrollo y la protección de los intereses del público usuario de los servicios; asimismo, se necesitaba un marco normativo orientado al impulso de la competitividad del sector que fomentara sanas prácticas corporativas en las instituciones financieras, así como también resultaba necesario establecer medidas de alerta temprana para prevenir distorsiones futuras que protegieran a las minorías y evitaran la existencia de conflictos de interés, e incluir disposiciones tendientes a fomentar mejores prácticas corporativas al interior de las propias instituciones de seguros, lo cual redundaría en una operación más profesional y transparente de éstas.

Por otra parte, la constante evolución que han observado las operaciones efectuadas por las instituciones aseguradoras, hacían manifiesta la necesidad de actualizar las disposiciones legales que las rigen, contemplando en la misma situaciones que, a través de otros mecanismos hasta ahora únicamente voluntarios, han venido desarrollando esas instituciones.

La Ley General de Instituciones y Sociedades Mutualistas de Seguros precisaba plazos que se consideraba extensos para la realización de gestiones ante las autoridades, por lo que resultaba necesario implementar mecanismos que den celeridad y seguridad jurídica a los procedimientos en la materia reduciendo los plazos correspondientes.

Por lo que se refiere al marco legal relacionado con la liquidación y quiebra de las instituciones requería actualizarse conforme a las disposiciones relativas en la materia; aunado a lo anterior, era necesario realizar una revisión en el marco normativo de las reservas técnicas y otros aspectos técnicos financieros de las instituciones así como del la tecnificación e innovación de productos, para que respondieran mejor a las necesidades actuales del mercado.

## **II. Avances generales y aportaciones:**

Una vez presentada dicha iniciativa, fue turnada a las Comisiones Unidas de Hacienda y Crédito Público; y de Estudios Legislativos, las cuales realizaron el estudio y dictamen de dicha Iniciativa, habiéndose propuesto las siguientes modificaciones:

En el caso de la propuesta para efecto de individualizar las sanciones económicas aplicables tomando en cuenta la condición económica de la infractora en función del capital contable, y en su caso el fondo social, al término del ejercicio anterior a la comisión de la infracción, se propuso que dicha medición se hiciera teniendo en cuenta el indicado parámetro financiero al cierre del ejercicio inmediato anterior a la fecha en que se imponga la sanción.

Asimismo se propuso adicionar una causal de revocación de la autorización otorgada cuando la institución en forma reiterada realice actos que signifiquen una resistencia indebida para cumplir con oportunidad las obligaciones derivadas de los contratos de seguro, así como establecer sanciones a las empresas de seguros que dentro de los plazos o términos legales, no cumplan con las obligaciones asumidas en el contrato de seguro.

Por otra parte, se propuso ampliar el plazo establecido para que fuera exigible el requisito de que los auditores externos que dictaminen los estados financieros, así como los actuarios responsables de la elaboración y firma de notas técnicas, valuación de reservas técnicas y dictámenes actuariales independientes cuenten con certificación vigente emitida por el colegio de la especialidad o, en su caso, con la acreditación de conocimientos ante la Comisión Nacional de Seguros y Fianzas, considerando algunas opiniones recibidas de los sectores interesados y con el objeto de que los profesionistas a quienes les resultaría aplicable este requisito estén en aptitud de cumplir a cabalidad con el requerimiento aludido.

Una vez hechas esas modificaciones, esa Iniciativa fue aprobada por la H. Cámara de Senadores el 10 de diciembre de 2001, y fue turnada a la H. Cámara de Diputados, Comisión de Hacienda y Crédito Público, el 13 de diciembre de 2001, la cual realizó las siguientes modificaciones

Esa Comisión coincidió con su Colegisladora, en el sentido de adicionar una causal de revocación de la autorización otorgada cuando la institución en forma reiterada realice actos que signifiquen una resistencia indebida para cumplir con oportunidad las obligaciones derivadas de los contratos de seguro, pero se consideró necesario precisar el concepto de "reincidencia", fijándola en más de tres ocasiones; asimismo, se consideró conveniente aplicar sanciones más severas a aquellas instituciones que en forma alevosa retrasen el pago oportuno de sus obligaciones para que éstas se consideren

como ejemplares tratándose de incumplimientos de los plazos y términos legales de las obligaciones asumidas en el contrato de seguro.

Posteriormente a la realización de esas modificaciones, esa Iniciativa fue aprobada por la H. Cámara de Diputados el 20 de diciembre de 2001 y publicada en el Diario Oficial de la Federación el 16 de enero de 2002.

### **III. Temas pendientes:**

Una vez realizada la reforma a la Ley General de Instituciones y Sociedades Mutualistas de Seguros, resulta necesario seguir fortaleciendo el sano desarrollo del sector asegurador, así como continuar avanzando hacia un mayor nivel de cumplimiento de los estándares internacionales en materia de regulación y supervisión, a través de la oportuna aplicación de las normas incluidas en la citada reforma.

A fin de proseguir con dichos fines se estima que, en cuanto a la autorización de nuevas instituciones, será precisa la adecuada realización de las visitas preoperativas correspondientes por parte de las autoridades respectivas, y en cuanto al desarrollo del gobierno corporativo, ir avanzando hacia mayores niveles de auto-regulación, a través del apoyo en terceros especializados, tales como Auditores Externos Contables y Auditores Externos Actuariales, así como en el gobierno corporativo, particularmente a través de las figuras de los Consejeros independientes y del Contralor Normativo, contratando las instituciones al efecto profesionistas especializados.

Ahora bien, por lo que se refiere al marco de supervisión, se considera necesaria la oportuna aplicación de medidas tales como planes de regularización, programas de autocorrección, medidas de control, aprobación estados financieros, divulgación situación financiera de las instituciones, supervisión a terceros tales como Auditores Externos Contables y Auditores Externos Actuariales, y emisión de normas de carácter prudencial.

### **IV. Oportunidades:**

En virtud de la reforma realizada es factible un mayor impulso al desarrollo del sector asegurador, mediante acceso a fuentes alternas de capital, impulso a la tecnificación e innovación de productos y realización de operaciones mediante medios electrónicos, lo cual redundará en nuevas áreas de actividad para tales instituciones.

En cuanto a la autorización de nuevas instituciones ahora son más precisos los requisitos para obtener la autorización respectiva; por otra parte ya no existen las restricciones legales para que un mismo grupo financiero pueda contar con instituciones autorizadas en las mismas operaciones y ramos; asimismo, se implementó la especialización de instituciones de seguros respecto de las operaciones de vida y daños; ahora bien, los criterios referentes al control accionario de las instituciones ahora son uniformes conforme a otras leyes financieras: se requiere autorización para la adquisición del 5 % del capital, y se considera que con un 30 % se adquiere el control accionario.

Por lo que respecta a las filiales, ya se contempla la posibilidad de que las instituciones filiales puedan establecer sucursales y subsidiarias fuera del territorio nacional; en cuanto a los requisitos relacionados con la autorización, así como los relacionados con los nombramientos de consejeros y funcionarios de las instituciones, los mismos ya son uniformes respecto a las instituciones nacionales; por otra parte, la Comisión Nacional de Seguros y Fianzas ahora cuenta con la facultad de permitir a las autoridades supervisoras del país de origen del capital de dichas instituciones a realizar visitas de inspección a las mismas; y finalmente, los beneficios de las medidas de liberación del Tratado de Libre Comercio con América del Norte fueron extendidas a los países miembros de la Organización de Cooperación y Desarrollo Económicos (OCDE).

En lo relativo al concepto de operación activa de seguros, se estableció las bases jurídicas para desarrollar un procedimiento que permita una definición de los actos que puedan considerarse como operación activa de seguros.

Sobre el desarrollo del gobierno corporativo, se aprobaron medidas que resultan oportunas, tales como los programas de autocorrección, auditores externos, precisión de las funciones del Consejo de Administración, incorporación de Consejeros Independientes, la figura del Contralor Normativo como coadyuvante para el cumplimiento de la normatividad interna y externa, requisitos para consejeros y funcionarios, y la eliminación de la ratificación de nombramientos por parte de la Junta de Gobierno de la Comisión Nacional de Seguros y Fianzas.

En lo referente a la modernización de la regulación y supervisión, ahora las autoridades correspondientes cuentan con facultades para emitir disposiciones prudenciales, en lugar de discrecionalidad en el ejercicio de sus atribuciones; asimismo, ya existen normas más precisas en materia de reservas técnicas y margen de solvencia, suscripción y seguimiento de operaciones, sanciones y revocaciones y supervisión a terceros; asimismo, ahora se encuentran previstos mecanismos de control tales como programas de autocorrección, planes de regularización, aprobación estados financieros y divulgación de la situación financiera

Finalmente, en virtud de la reforma, la Secretaría de Hacienda y Crédito Público cuenta con facultades para dictar reglas de carácter general en materia de la información que los intermediarios deben proporcionar a los contratantes, se elimina el requisito por parte de los intermediarios para informar lo anterior por escrito, se establecieron medidas para evitar el conflicto de interés en el desempeño de los ajustadores, así como el principio de que la práctica de los ajustadores deberá apegarse a las prácticas profesionales generalmente aceptadas.

TEMA: ( ) Tributario ( ) Finanzas Públicas (X) S. Financiero ( ) Coordinación fiscal (Federalismo)

Evaluación de: Comisión Nacional de Seguros y Fianzas

Ley: **Ley General de Instituciones y Sociedades Mutualistas de Seguros**

Nueva Ley ( ) Reformas (X)

### EVALUACIÓN ESPECÍFICA DE LA REFORMA

Artículo	Criterio a evaluar	Evaluación	
		Avances	Oportunidades
35 fracciones II y XI, 47, 48, 60 fracción IV, 61, 68 Bis y 82 fracción VIII	Reducción del riesgo de quebrantos y fortalecimiento del sistema financiero (solidez financiera, capitalización, medidas prudenciales).	La Secretaría de Hacienda y Crédito Público, a través de reglas de carácter general, puede determinar los supuestos en que las instituciones deberán mantener recursos de capital con el propósito de enfrentar situaciones excepcionales que pudieran poner en riesgo su solvencia o estabilidad por circunstancias excepcionales derivadas de su operación o de las condiciones del mercado, así como establecer diversas disposiciones relacionadas con las reservas técnicas y el régimen de inversión de las instituciones.	De esta forma, se robustece la solvencia de las instituciones de seguros y se impulsa el desarrollo del sector.

		<b>Evaluación</b>	
10 fracción II Bis, 33 fracción I Bis, 34 fracción X Bis, 35 fracciones XIII Bis y XIII Bis-1, 62 fracciones II, II Bis y II Bis-1, y 93	Desarrollo del sector asegurador (Incremento del ahorro y del crédito).	Adecuada regulación sobre la emisión de obligaciones subordinadas no convertibles en acciones y de otros títulos de crédito, en adición de las de conversión obligatoria; realización de operaciones de reaseguro financiero, así como contratación de líneas de crédito para cubrir sobregiros en cuentas de cheques.	Impulso al desarrollo del sector a través de la posibilidad de que las instituciones puedan acceder a fuentes alternas de capital que les permitan llevar a cabo su operación financiera de una manera más efectiva.
38 y 60 fracción II	Reducción del riesgo de quebrantos y fortalecimiento del sistema financiero (solidez financiera, capitalización, medidas prudenciales).	Se creó la base jurídica para la adecuada dispersión en el uso de reaseguradores y reafianzadores.	Protección a la solvencia de las instituciones, y como consecuencia los intereses del público usuario, apegándose a estándares nacionales e internacionales en la asunción de riesgos.
33-J fracción III y Artículo Decimoquinto Transitorio	Desarrollo del sector asegurador (Incremento del ahorro y del crédito). Fomento de la competencia.	Posibilidad de permitir el establecimiento de dos o más instituciones, tanto nacionales como filiales, pertenecientes a un mismo grupo financiero para operar una misma operación o ramo; posibilidad de que las instituciones filiales puedan establecer sucursales o subsidiarias como lo pueden realizar actualmente las instituciones mexicanas; extensión de los beneficios de las medidas de liberación del Tratado de Libre Comercio con América del Norte a países de la Organización de Cooperación y Desarrollo Económicos.	Es factible que el mercado ofrezca más opciones al público brindando de esta manera más opciones a los interesados en contratar un seguro.
36-E	Desarrollo del sector asegurador (Incremento del ahorro y del crédito). Reducción de costos y comisiones.	Bases para la realización de operaciones mediante el uso de medios electrónicos	Aliento a la innovación de productos toda vez que se cuenta con un marco jurídico actualizado conforme a las condiciones imperantes del mercado.

<b>Artículo</b>	<b>Criterio a evaluar</b>	<b>Evaluación</b>	
		<b>Avances</b>	<b>Oportunidades</b>
16, 18, 33-F, 33-	Seguridad jurídica al	Lineamientos a partir de los cuales se establecen	Desarrollo adecuado del sector,

		<b>Evaluación</b>	
G, 33-I y 97	intermediario y al usuario.  Fortalecimiento de los instrumentos de regulación de la autoridad.	requisitos uniformes para obtener la autorización respectiva o el cambio del control accionario, homologados con otras disposiciones financieras, así como la incorporación de mecanismos que permitan comprobar la capacidad instalada de las instituciones que iniciarán sus actividades a través de una visita preoperativa, fortaleciendo con esa medida la supervisión sobre los participantes del mercado y asegurando el cumplimiento de los requisitos establecidos.	permitiendo claridad en los procesos de constitución de instituciones de seguros, de capital nacional o filiales.
53	Reducción del riesgo de quebrantos y fortalecimiento del sistema financiero (solidez financiera, capitalización, medidas prudenciales).	En materia de reservas técnicas, se incluyó el concepto de suficiencia actuarial en la valuación de las reservas técnicas, así como criterios actuariales generales para la valuación de las mismas.	Ahora se cuenta con elementos que permitan evaluar la solvencia de las instituciones.
105	Fortalecimiento de los instrumentos de regulación de la autoridad.	Profesionalización de los actuarios que elaboren y suscriban las notas técnicas, a través del requisito de que el actuario que emita el dictamen cuente con cédula profesional y certificación del colegio profesional de la especialidad; para los contadores públicos que suscriban los estados financieros de las instituciones, el requisito de que cuenten con cédula profesional y certificación del colegio profesional de la especialidad; medidas que aseguran una adecuada alternancia de los auditores externos contables y actuariales independientes; y finalmente, requisitos respecto a la información que deberán revelar en sus dictámenes, acerca de otros servicios y, en general, de las relaciones profesionales o de negocios que presten o mantengan con las instituciones que auditen o con empresas relacionadas.	Participación de profesionistas capacitados y mejor preparados en aspectos actuariales y financieros, así como la objetividad y profesionalismo en su desempeño.
29 fracción IX, 75, 78 fracción XVII,	Seguridad jurídica al intermediario y al usuario.	Actualización al esquema vigente mediante modificaciones orientadas a la realidad del	El régimen de revocación de autorizaciones y disolución de

		<b>Evaluación</b>	
97, 113, 119, 120, 121, 122, 123, 124, 125, 126, 127, 129, 130 y 131		mercado, tales como precisar las causales de revocación de la autorización, homologadas a otros regímenes aplicables a intermediarios del sistema financiero; se derogó la figura de la disolución administrativa, y se estableció congruencia del marco regulatorio con la Ley de Concursos Mercantiles.	instituciones, así como de la intervención gerencial se encuentra actualizado.
2° Bis, 2° Bis-2, 3° fracción III numeral 2), 5°, 6°, 23, 26, 83 y 97 fracción VIII	Fortalecimiento de los instrumentos de regulación de la autoridad.	Se encuentran previstos los casos y la posibilidad de que la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, modifique la autorización de las instituciones para suprimir uno o varios de los ramos u operaciones que opere cuando se presenten los supuestos previstos en las mismas disposiciones.	Protección de los intereses del público usuario del seguro en el caso de que una institución presente problemas muy localizados en las operaciones o ramos.
57, 133, 138, 139, 139 Bis y 143 fracción I	Fortalecimiento de los instrumentos de regulación de la autoridad.	Congruencia entre el grado y monto de la sanción y la gravedad de la falta cometida.	El régimen de sanciones se encuentra actualizado conforme a la realidad del sector.
2° Bis, 2° Bis-2, 3° fracción III numeral 2), 5°, 6°, 23, 26, 83 y 97 fracción VIII	Seguridad jurídica al intermediario y al usuario.	Se eliminaron las facultades discrecionales con el objeto de que se dé transparencia y claridad a los procesos; reducción de plazos en las respuestas que tienen que dar las autoridades.	Seguridad a los participantes en el mercado asegurador.
64 Bis, 69, 105, 107, 107 Bis, 108 fracciones IV Bis y VIII Bis	Fortalecimiento de los instrumentos de regulación de la autoridad.	La Comisión Nacional de Seguros y Fianzas cuenta ya con facultades para emitir, en el ámbito de su competencia, normas de carácter prudencial, solicitar información de las instituciones para fines de vigilancia prospectiva, regular el régimen de inversión de los sistemas de pensiones del personal de las instituciones supervisadas, y la facultad de poder inspeccionar y vigilar a empresas que presten servicios a las entidades supervisadas en aspectos sustantivos de su operación, así como dar a conocer información general al público sobre la situación financiera y regulatoria de las instituciones y las sanciones que hayan quedado firmes.	Medidas preventivas que permiten de mejor manera la protección del interés público.

		<b>Evaluación</b>	
33-N y 110	Fortalecimiento de los instrumentos de regulación de la autoridad.	La Comisión Nacional de Seguros y Fianzas cuenta ya con facultades para que cuando lo considere necesario, pueda contratar los servicios de auditores y otros profesionistas independientes que le auxilien en la realización de dicha función, así como con la posibilidad de que órganos supervisores extranjeros realicen visitas de inspección en instituciones filiales sin que medie la intervención de dicha Comisión, cuando ésta así lo determine.	La Comisión Nacional de Seguros y Fianzas se encuentra en posibilidad de cumplir con oportunidad y mayor eficacia con las obligaciones que tiene encomendadas en materia de inspección.
25, 108 fracción XI y 110	Reducción de costos y comisiones.  Fortalecimiento de los instrumentos de regulación de la autoridad.	Mecanismos que simplifican la revisión y difusión de estados financieros; posibilidad de que las instituciones presenten información por medios electrónicos, ópticos o de cualquier otra tecnología, así como eliminación del requisito de autorización para ajustadores.	Se facilita la gestión de las instituciones y el empleo de tecnologías de información y se reducen las cargas que implican para las instituciones y demás participantes del mercado asegurador.
3º fracción I	Seguridad jurídica al intermediario y al usuario.	La Secretaría de Hacienda y Crédito Público ahora cuenta con facultades para establecer criterios que precisen las operaciones que se consideren operación activa de seguros y resuelva las consultas que al efecto le formulen.	Seguridad jurídica respecto a la figura de la operación activa de seguros
7º	Desarrollo del sector asegurador (Incremento del ahorro y del crédito).	Especialización de instituciones de seguros de vida y de seguros de daños, para una mejor operación de las instituciones aseguradoras, haciendo hincapié de que las instituciones que actualmente realizan ambas operaciones podrán continuar sus actividades al amparo de sus respectivas autorizaciones.	Sano desarrollo de las instituciones a través de esta medida, la cual se encuentra apegada inclusive a los estándares internacionales,
34 fracciones IV y XI Bis	Desarrollo del sector asegurador (Incremento del ahorro y del crédito).  Seguridad jurídica al intermediario y al usuario.	Se incluyó dentro de las actividades permitidas para las instituciones de seguros la distribución de acciones de sociedades de inversión, que de conformidad con la Ley de Sociedades de Inversión es una operación que ya pueden llevar a cabo las aseguradoras.	Manejo más flexible de cierto tipo de seguros y una nueva área de oportunidad a las instituciones.
24, 36-A, 36-B, 36-C y 36-D	Fortalecimiento de los instrumentos de regulación	Simplificación y agilización en el registro de notas técnicas y documentación contractual, empleando	Impulso a la tecnificación e innovación de productos.

		<b>Evaluación</b>	
	de la autoridad.  Desarrollo del sector asegurador (Incremento del ahorro y del crédito).	la participación de terceros especializados con el objeto de unificar el registro de ambos elementos, nota técnica y documentación contractual, bajo el concepto de un producto con un solo registro.	
50, 51, 52 Bis y 52 Bis-1	Reducción del riesgo de quebrantos y fortalecimiento del sistema financiero (solidez financiera, capitalización, medidas prudenciales).  Seguridad jurídica al intermediario y al usuario.	Se eliminó la reserva de previsión cubriendo su función con recursos de capital, salvo en el caso de seguros de pensiones que se hará mediante una reserva de contingencia destinada a cubrir posibles desviaciones siniestralas; asimismo, se incluyó el concepto de suficiencia actuarial en la valuación de las reservas técnicas de riesgos en curso de las operaciones de daños, y accidentes y enfermedades; criterios actuariales generales para la valuación de la reserva de obligaciones pendientes de cumplir.	Medidas en relación con las reservas técnicas de las instituciones de seguros orientadas a la simplificación y a la protección de los intereses de los asegurados.
73, 74, 74 Bis, 74 Bis-1 y 74 Bis-2	Fortalecimiento de los instrumentos de regulación de la autoridad.	Facultades a las autoridades para ordenar la adopción de medidas de control, como la suspensión del pago de dividendos, la limitación de registrar nuevos productos o la reducción del nivel de emisión o retención a niveles acordes con su capital.	Medidas en caso de que en las instituciones se presentan situaciones graves de faltantes en los parámetros regulatorios.
73, 74, 74 Bis, 74 Bis-1 y 74 Bis-2	Reducción del riesgo de quebrantos y fortalecimiento del sistema financiero (solidez financiera, capitalización, medidas prudenciales).	Posibilidad de planes de autocorrección sin la aplicación de sanciones, para irregularidades distintas al incumplimiento de los parámetros regulatorios y las relacionadas con la comercialización de los seguros de pensiones; adecuación de los procedimientos relativos a planes de regularización para subsanar faltantes en las coberturas del capital mínimo legal pagado, capital mínimo de garantía, y reservas técnicas, así como por deficiencias detectadas por la Comisión Nacional de Seguros y Fianzas, relativas a la operación general de las instituciones, a fin de agilizar su operación y precisar sus requisitos y tiempos.	Identificación de manera oportuna cualquier riesgo que pudiera generar perjuicios a las instituciones derivado de su operación, lo cual resultará en mejores servicios y que la operación de las instituciones se lleve a cabo en forma financieramente sana, fomentando de manera precisa y oportuna mecanismos correctivos.

		<b>Evaluación</b>	
29, 29 Bis-1, 31, 32, 33-K, 33-L, 36 fracción V, 67, 68, 78 y 91	Gobierno corporativo (composición del consejo de administración).	El número de integrantes de los consejos de administración de las instituciones puede ser acorde a las necesidades de las mismas; los nombramientos deberán recaer en personas de reconocida capacidad, honorabilidad e historial crediticio; inclusión de la figura de consejeros independientes que deberán contar con los conocimientos necesarios para la atención de asuntos relacionados con la operación de las mismas.	Mejores prácticas corporativas que redundarán en una óptima integración y funcionamiento de la administración de dichas sociedades.
29	Gobierno corporativo (composición del consejo de administración).	Se eliminó la ratificación de la Comisión Nacional de Seguros y Fianzas de los nombramientos que hagan las instituciones, estableciendo normas para que las mismas verifiquen el cumplimiento de los requisitos de consejeros, comisarios y funcionarios, mantengan los expedientes respectivos y notifiquen las designaciones que hagan.	Mejores prácticas corporativas que redundarán en una óptima integración y funcionamiento de la administración de dichas sociedades.
29	Gobierno corporativo (composición del consejo de administración).	Disposiciones para que dichos consejos puedan constituir comités con carácter consultivo cuya finalidad sea coadyuvar con el propio consejo para el mejor desempeño de sus funciones en la determinación de la políticas y estrategias; asimismo, se complementó la regulación existente en relación con los asuntos sobre los que deben decidir de manera indelegable dichos consejos de administración.	Las instituciones cuentan con los elementos necesarios y fundamentales para el correcto desarrollo de sus actividades, considerando la implicación que tienen los mismos para su correcto funcionamiento y asegurar su sano desarrollo.
29 y 29 Bis	Gobierno corporativo (composición del consejo de administración).	Se establecieron entre otros aspectos, la obligación de los consejeros de abstenerse de participar en la deliberación de asuntos que impliquen conflicto de interés, así como mantener absoluta confidencialidad respecto de los acuerdos adoptados dentro del consejo de administración y	Medidas que procuran que se salvaguarde la objetividad en la toma de decisiones dentro de los consejos de administración.

		Evaluación	
		que no se hayan hecho del conocimiento público, así como el requisito de la presencia de cuando menos el 51% de los consejeros, y al menos un consejero independiente para la celebración de las sesiones del consejo de administración.	
29 y 113	Gobierno corporativo (composición del consejo de administración).	Disposiciones para que los funcionarios que se designen cuenten con conocimientos y experiencia en las materias que se relacionen con las actividades que les sean asignadas.	La administración de las instituciones se realizará de una manera más profesional, para el sano desarrollo de las instituciones y del mercado de seguros.

TEMA: ( ) Tributario ( ) Finanzas Públicas (X) S. Financiero ( ) Coordinación fiscal (Federalismo)

Dependencia o entidad: Comisión Nacional de Seguros y Fianzas

Ley: **Ley General de Instituciones y Sociedades Mutualistas de Seguros**

### CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

En virtud de la reforma realizada, ahora se cuenta con un marco jurídico actualizado, a fin de impulsar la modernización y fortalecimiento del sector asegurador, a través de acceso a fuentes alternas de capital, impulso a la tecnificación e innovación de productos, realización de operaciones mediante medios electrónicos, y nuevas áreas de actividad para las instituciones de seguros.

Asimismo, se incorporaron esquemas de autocorrección y regularización, fortaleciendo la capacidad interna de supervisión, así como también se implementaron medidas de carácter corporativo uniformes en el sector financiero; aunado a lo anterior, se consolidó un marco de certeza jurídica a las instituciones y al público usuario en las actividades relacionadas con los seguros, incluyendo la modernización de procedimientos y trámites.

En cuanto al desarrollo del gobierno corporativo, ahora se encuentran en vigor medidas oportunas, tales como programas de autocorrección, auditores externos, precisión de las funciones del Consejo de Administración, incorporación de Consejeros Independientes, la figura del Contralor Normativo como coadyuvante para el cumplimiento de la normatividad interna y externa, requisitos para consejeros y funcionarios, y la eliminación de la ratificación de nombramientos por parte de la Junta de Gobierno de la Comisión Nacional de Seguros y Fianzas.

Finalmente, la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, así como la Comisión Nacional de Seguros y Fianzas, autoridades competentes en la materia, ahora cuentan con herramientas de supervisión más oportunas y eficientes. En este sentido, Se modificaron diversos artículos donde otorgaban facultades discrecionales a las autorizaciones, eliminando las mismas para dar mayor transparencia y claridad a los procesos, permitiendo la seguridad a los participantes de los mercados, y se otorgaron facultades a fin de que la Comisión Nacional de Seguros y Fianzas pueda dictar en el ámbito de su competencia normas de carácter prudencial. De esta forma, fue posible avanzar hacia un mayor nivel de cumplimiento de los estándares internacionales en materia de regulación y supervisión

TEMA: ( ) Tributario ( ) Finanzas Públicas (X) S. Financiero ( ) Coordinación fiscal (Federalismo)

Evaluación de: Comisión Nacional de Seguros y Fianzas

Ley: **Ley Federal de Instituciones de Fianzas**

Nueva Ley ( ) Reformas (X)

**Artículos modificados:** 2o. Bis primer párrafo, 2o. Bis-2, 4o. párrafo tercero, 5o. párrafo primero, 7o., 8o., 15 fracciones II párrafos segundo, tercero y octavo, II Bis, III, IV, VIII, VIII Bis, VIII Bis-1, VIII Bis-2, y XII, 15-G párrafo segundo, 15-I fracción III, 15-K, 15-N párrafo primero, 16 fracciones VI, XV y XVI, 17, 18, 24 párrafo tercero, 32, 40, 55, 59 tercero y último párrafos, 60 fracción III y XV párrafo tercero, 65, 68 fracción IV, 82, 83 último párrafo, 87 párrafo segundo, 95 Bis fracción IX, 102, 103 Bis-1, 104, 105 párrafo primero y fracciones I, II, III, VIII, IX, X, XI y XIII, 106 fracción XIV, 109 Bis, 110, 111 fracciones II, III, V incisos a) y b), VI, VII, VIII, IX, X, XI, XII, XIII, XIV, XVIII, XIX, XX y XXI, 112 Bis-2 fracción I, 113 y 124 párrafo primero.

**Artículos adicionados:** 15 fracción VII con los párrafos tercero y cuarto, así como con las fracciones VIII Bis-3 y VIII Bis-4, 15 Bis, 15 Bis-1, 15-N con un último párrafo, 16 fracciones I Bis, XV con un párrafo segundo recorriéndose los siguientes en su orden, y XVI Bis, 21, 31 Bis, 47, 48, 60 fracciones III Bis, III Bis-1, III Bis-2, III Bis-3, III Bis-4 y VI, 65 Bis, 67 con los párrafos segundo, tercero y cuarto, 67 Bis, 68 fracción IV Bis, 70 con un párrafo quinto, 73 con un párrafo tercero, 79 Bis, 79 Bis-1, 79 Bis-2, 80 Bis, 86 con un párrafo cuarto recorriéndose los siguientes en su orden, 86 Bis, 86 Bis-1, 89 Bis-1, 104 Bis, 104 Bis-1, 104 Bis-2, 105 Bis, 111 con las fracciones III Bis, III Bis-1, III Bis-2, VI Bis, VIII Bis, VIII Bis-1, VIII Bis-2, VIII Bis-3, XVI Bis, y 114 Bis.

**Artículos derogados:** 14, 15-I fracción IV, 15-J, 15-L, 43, y 105 fracciones V, VI, VII, XII y XIV.

## **EVALUACIÓN GENERAL DE LA REFORMA**

### **I. Comentario general y contexto:**

La Iniciativa fue presentada por el Ejecutivo Federal al Congreso de la Unión, por conducto de la H. Cámara de Senadores, el 8 de noviembre de 2001. En dicha Iniciativa se propuso reformar diversas disposiciones de la Ley Federal de Instituciones de Fianzas, con el objeto de adecuar el marco jurídico en materia de fianzas, orientado a la modernización y fortalecimiento del sector afianzador, la incorporación de esquemas de autocorrección y regularización, así como la implementación de medidas de carácter corporativo uniformes en el sector financiero, que permitieran establecer sanas prácticas financieras, homologando el marco regulatorio del sector afianzador al de las distintas entidades del sector financiero, aunado lo anterior a la elevación del cumplimiento de estándares conforme a las prácticas nacionales e internacionales en materia de regulación y supervisión, que tendrían como resultado una mayor seguridad para el público usuario y el sano desarrollo del propio sistema financiero.

Las instituciones requerían de mecanismos óptimos que les permitieran tener un mejor desarrollo y la protección de los intereses del público usuario de los servicios; asimismo, se necesitaba un marco normativo orientado al impulso de la competitividad del sector que fomentara sanas prácticas corporativas en las instituciones financieras, así como también resultaba necesario establecer medidas de alerta temprana para prevenir distorsiones futuras que protegieran a las minorías y evitaran la existencia de conflictos de interés, e incluir disposiciones tendientes a fomentar mejores prácticas corporativas al interior de las propias instituciones de fianzas, lo cual redundaría en una operación más profesional y transparente de éstas.

Por otra parte, la constante evolución que han observado las operaciones efectuadas por las instituciones afianzadoras, hacían manifiesta la necesidad de actualizar las disposiciones legales que las rigen, contemplando en la misma situaciones que, a través de otros mecanismos hasta ahora únicamente voluntarios, han venido desarrollando esas instituciones.

La Ley Federal de Instituciones de Fianzas precisaba plazos que se consideraba extensos para la realización de gestiones ante las autoridades, por lo que resultaba necesario implementar mecanismos que den celeridad y seguridad jurídica a los procedimientos en la materia reduciendo los plazos correspondientes.

Por lo que se refiere al marco legal relacionado con la liquidación y quiebra de las instituciones requería actualizarse conforme a las disposiciones relativas en la materia; aunado a lo anterior, era necesario realizar una revisión en el marco normativo de las reservas técnicas y otros aspectos técnicos financieros de las instituciones así como del la tecnificación e innovación de productos, para que respondieran mejor a las necesidades actuales del mercado.

## **II. Avances generales y aportaciones:**

Una vez presentada dicha iniciativa, fue turnada a las Comisiones Unidas de Hacienda y Crédito Público; y de Estudios Legislativos, las cuales realizaron el estudio y dictamen de dicha Iniciativa, habiéndose propuesto las siguientes modificaciones:

En el caso de la propuesta para efecto de individualizar las sanciones económicas aplicables tomando en cuenta la condición económica de la infractora en función del capital contable al término del ejercicio anterior a la comisión de la infracción, se propuso que dicha medición se hiciera teniendo en cuenta el indicado parámetro financiero al cierre del ejercicio inmediato anterior a la fecha en que se imponga la sanción.

Asimismo se propuso adicionar una causal de revocación de la autorización otorgada cuando la institución en forma reiterada realice actos que signifiquen una resistencia indebida para cumplir con oportunidad las obligaciones derivadas de sus fianzas, así como establecer sanciones a las empresas de fianzas que dentro de los plazos o términos legales, no efectúan el pago de las indemnizaciones a que estuvieren obligadas.

Por otra parte, se propuso ampliar el plazo establecido para que fuera exigible el requisito de que los auditores externos que dictaminen los estados financieros, así como los actuarios responsables de la elaboración y firma de notas técnicas, valuación de reservas técnicas y dictámenes actuariales independientes cuenten con certificación vigente emitida por el colegio de la especialidad o, en su caso, con la acreditación de conocimientos ante la Comisión Nacional de Seguros y

Fianzas, considerando algunas opiniones recibidas de los sectores interesados y con el objeto de que los profesionistas a quienes les resultaría aplicable este requisito estén en aptitud de cumplir a cabalidad con el requerimiento aludido.

Una vez hechas esas modificaciones, esa Iniciativa fue aprobada por la H. Cámara de Senadores el 10 de diciembre de 2001, y fue turnada a la H. Cámara de Diputados, Comisión de Hacienda y Crédito Público, el 13 de diciembre de 2001, la cual realizó las siguientes modificaciones

Esa Comisión coincidió con su Colegisladora, en el sentido de adicionar una causal de revocación de la autorización otorgada cuando la institución en forma reiterada realice actos que signifiquen una resistencia indebida para cumplir con oportunidad las obligaciones derivadas de sus fianzas, pero se consideró necesario precisar el concepto de "reincidencia", fijándola en más de tres ocasiones; asimismo, se consideró conveniente aplicar sanciones más severas a aquellas instituciones que en forma alevosa retrasen el pago oportuno de sus obligaciones para que éstas se consideren como ejemplares tratándose de incumplimientos de los plazos y términos legales de las obligaciones asumidas en el contrato de seguro.

Posteriormente a la realización de esas modificaciones, esa Iniciativa fue aprobada por la H. Cámara de Diputados el 20 de diciembre de 2001 y publicada en el Diario Oficial de la Federación el 16 de enero de 2002.

### **III. Temas pendientes:**

Una vez realizada la reforma a la Ley Federal de Instituciones de Fianzas, resulta necesario seguir fortaleciendo el sano desarrollo del sector afianzador, así como continuar avanzando hacia un mayor nivel de cumplimiento de los estándares internacionales en materia de regulación y supervisión, a través de la oportuna aplicación de las normas incluidas en la citada reforma.

A fin de proseguir con dichos fines se estima que, en cuanto a la autorización de nuevas instituciones, será precisa la adecuada realización de las visitas preoperativas correspondientes por parte de las autoridades respectivas, y en cuanto al desarrollo del gobierno corporativo, ir avanzando hacia mayores niveles de auto-regulación, a través del apoyo en terceros especializados, tales como Auditores Externos Contables y Auditores Externos Actuariales, así como en el gobierno corporativo, particularmente a través de las figuras de los Consejeros independientes y del Contralor Normativo, contratando las instituciones al efecto profesionistas especializados.

Ahora bien, por lo que se refiere al marco de supervisión, se considera necesaria la oportuna aplicación de medidas tales como planes de regularización, programas de autocorrección, medidas de control, aprobación estados financieros, divulgación situación financiera de las instituciones, supervisión a terceros tales como Auditores Externos Contables y Auditores Externos Actuariales, y emisión de normas de carácter prudencial.

#### **IV. Oportunidades:**

En virtud de la reforma realizada es factible un mayor impulso al desarrollo del sector afianzador, mediante acceso a fuentes alternas de capital, impulso a la tecnificación e innovación de productos y realización de operaciones mediante medios electrónicos, lo cual redundará en nuevas áreas de actividad para tales instituciones.

En cuanto a la autorización de nuevas instituciones ahora son más precisos los requisitos para obtener la autorización respectiva; por otra parte ya no existen las restricciones legales para que un mismo grupo financiero pueda contar con instituciones autorizadas en los mismos ramos o subramos; ahora bien, los criterios referentes al control accionario de las instituciones ahora son uniformes conforme a otras leyes financieras: se requiere autorización para la adquisición del 5 % del capital, y se considera que con un 30 % se adquiere el control accionario.

Por lo que respecta a las filiales, ya se contempla la posibilidad de que las instituciones filiales puedan establecer sucursales y subsidiarias fuera del territorio nacional; en cuanto a los requisitos relacionados con la autorización, así como los relacionados con los nombramientos de consejeros y funcionarios de las instituciones, los mismos ya son uniformes respecto a las instituciones nacionales; por otra parte, la Comisión Nacional de Seguros y Fianzas ahora cuenta con la facultad de permitir a las autoridades supervisoras del país de origen del capital de dichas instituciones a realizar visitas de inspección a las mismas; y finalmente, los beneficios de las medidas de liberación del Tratado de Libre Comercio con América del Norte fueron extendidas a los países miembros de la Organización de Cooperación y Desarrollo Económicos (OCDE).

Sobre el desarrollo del gobierno corporativo, se aprobaron medidas que resultan oportunas, tales como los programas de autocorrección, auditores externos, precisión de las funciones del Consejo de Administración, incorporación de Consejeros Independientes, la figura del Contralor Normativo como coadyuvante para el cumplimiento de la normatividad interna y externa, requisitos para consejeros y funcionarios, y la eliminación de la ratificación de nombramientos por parte de la Junta de Gobierno de la Comisión Nacional de Seguros y Fianzas.

En lo referente a la modernización de la regulación y supervisión, ahora las autoridades correspondientes cuentan con facultades para emitir disposiciones prudenciales, en lugar de discrecionalidad en el ejercicio de sus atribuciones; asimismo, ya existen normas más precisas en materia de reservas técnicas y margen de solvencia, suscripción y seguimiento de operaciones, sanciones y revocaciones y supervisión a terceros; asimismo, ahora se encuentran previstos mecanismos de control tales como programas de autocorrección, planes de regularización, aprobación estados financieros y divulgación de la situación financiera

TEMA: ( ) Tributario ( ) Finanzas Públicas (X) S. Financiero ( ) Coordinación fiscal (Federalismo)

Evaluación de: Comisión Nacional de Seguros y Fianzas

Ley: **Ley Federal de Instituciones de Fianzas**

Nueva Ley ( ) Reformas (X)

### EVALUACIÓN ESPECÍFICA DE LA REFORMA

Artículo	Criterio a evaluar	Evaluación	
		Avances	Oportunidades
18, 40, 43, 47, 48, 55 fracción VII, 60 fracción XV, 79 Bis, 79 Bis 1 y 79 Bis 2	Reducción del riesgo de quebrantos y fortalecimiento del sistema financiero (solidez financiera, capitalización, medidas prudenciales).	La Secretaría de Hacienda y Crédito Público, a través de reglas de carácter general, puede determinar los supuestos en que las instituciones deberán mantener recursos de capital con el propósito de enfrentar situaciones excepcionales que pudieran poner en riesgo su solvencia o estabilidad por circunstancias excepcionales derivadas de su operación o de las condiciones del mercado, así como establecer diversas disposiciones relacionadas con las reservas técnicas y el régimen de inversión de las instituciones.	De esta forma, se robustece la solvencia de las instituciones de fianzas y se impulsa el desarrollo del sector.
16 fracciones I Bis, VI XV, XVI y XVI Bis, 60 fracciones III, III Bis y III Bis-1, y 114 Bis	Desarrollo del sector afianzador (Incremento del ahorro y del crédito).	Adecuada regulación sobre la emisión de obligaciones subordinadas no convertibles en acciones y de otros títulos de crédito, en adición de las de conversión obligatoria; así como contratación de líneas de crédito para cubrir sobregiros en cuentas de cheques.	Impulso al desarrollo del sector a través de la posibilidad de que las instituciones puedan acceder a fuentes alternas de capital que les permitan llevar a cabo su operación financiera de una manera más efectiva.
32	Reducción del riesgo de quebrantos y fortalecimiento del sistema financiero (solidez financiera, capitalización, medidas prudenciales).	Se creó la base jurídica para la adecuada dispersión en el uso de reaseguradores y reafianzadores.	Protección a la solvencia de las instituciones, y como consecuencia los intereses del público usuario, apegándose a estándares nacionales e internacionales en la asunción de riesgos.
15-J fracción III y Artículo Decimoquinto Transitorio	Desarrollo del sector afianzador (Incremento del ahorro y del crédito).  Fomento de la competencia.	Posibilidad de permitir el establecimiento de dos o más instituciones, tanto nacionales como filiales, pertenecientes a un mismo grupo financiero para operar un mismo ramo o subramo; posibilidad de que las instituciones filiales puedan establecer sucursales o subsidiarias como lo pueden realizar	Es factible que el mercado ofrezca más opciones al público brindando de esta manera más opciones a los interesados en contratar una fianza.

		Evaluación	
		actualmente las instituciones mexicanas; extensión de los beneficios de las medidas de liberación del Tratado de Libre Comercio con América del Norte a países de la Organización de Cooperación y Desarrollo Económicos.	
86 Bis	Desarrollo del sector asegurador (Incremento del ahorro y del crédito).  Reducción de costos y comisiones.	Bases para la realización de operaciones mediante el uso de medios electrónicos	Aliento a la innovación de productos toda vez que se cuenta con un marco jurídico actualizado conforme a las condiciones imperantes del mercado.
7°, 8°, 15-G y 15-I	Seguridad jurídica al intermediario y al usuario.  Fortalecimiento de los instrumentos de regulación de la autoridad.	Lineamientos a partir de los cuales se establecen requisitos uniformes para obtener la autorización respectiva o el cambio del control accionario, homologados con otras disposiciones financieras, así como la incorporación de mecanismos que permitan comprobar la capacidad instalada de las instituciones que iniciarán sus actividades a través de una visita preoperativa, fortaleciendo con esa medida la supervisión sobre los participantes del mercado y asegurando el cumplimiento de los requisitos establecidos.	Desarrollo adecuado del sector, permitiendo claridad en los procesos de constitución de instituciones de seguros, de capital nacional o filiales.
48	Reducción del riesgo de quebrantos y fortalecimiento del sistema financiero (solidez financiera, capitalización, medidas prudenciales).	En materia de reservas técnicas, se incluyó el concepto de suficiencia actuarial en la valuación de las reservas técnicas, así como criterios actuariales generales para la valuación de las mismas.	Ahora se cuenta con elementos que permitan evaluar la solvencia de las instituciones.
65 y 86	Fortalecimiento de los instrumentos de regulación de la autoridad.	Profesionalización de los actuarios que elaboren y suscriban las notas técnicas, a través del requisito de que el actuario que emita el dictamen cuente con cédula profesional y certificación del colegio profesional de la especialidad; para los contadores públicos que suscriban los estados financieros de las instituciones, el requisito de que cuenten con cédula profesional y certificación del colegio profesional de la especialidad;	Participación de profesionistas capacitados y mejor preparados en aspectos actuariales y financieros, así como la objetividad y profesionalismo en su desempeño.

		<b>Evaluación</b>	
		medidas que aseguran una adecuada alternancia de los auditores externos contables y actuariales independientes; y finalmente, requisitos respecto a la información que deberán revelar en sus dictámenes, acerca de otros servicios y, en general, de las relaciones profesionales o de negocios que presten o mantengan con las instituciones que auditen o con empresas relacionadas.	
15 fracción XII, 73, 102, 103 Bis-1, 105, 106 fracción XIV y 109 Bis	Seguridad jurídica al intermediario y al usuario.	Actualización al esquema vigente mediante modificaciones orientadas a la realidad del mercado, tales como precisar las causales de revocación de la autorización, homologadas a otros regímenes aplicables a intermediarios del sistema financiero, y se estableció congruencia del marco regulatorio con la Ley de Concursos Mercantiles.	El régimen de revocación de autorizaciones y disolución de instituciones, así como de la intervención gerencial se encuentra actualizado.
2° Bis, 2° Bis-2, 4° y 5°	Fortalecimiento de los instrumentos de regulación de la autoridad.	Se encuentran previstos los casos y la posibilidad de que la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, modifique la autorización de las instituciones para suprimir uno o varios de los ramos o subramos que opere cuando se presenten los supuestos previstos en las mismas disposiciones.	Protección de los intereses del público usuario de la fianza en el caso de que una institución presente problemas muy localizados en los ramos o subramos.
59, 80 Bis, 82, 110, 111 y 112 Bis-2	Fortalecimiento de los instrumentos de regulación de la autoridad.	Congruencia entre el grado y monto de la sanción y la gravedad de la falta cometida.	El régimen de sanciones se encuentra actualizado conforme a la realidad del sector.
2° Bis, 2° Bis-2, 4° y 5°	Seguridad jurídica al intermediario y al usuario.	Se eliminaron las facultades discrecionales con el objeto de que se dé transparencia y claridad a los procesos; reducción de plazos en las respuestas que tienen que dar las autoridades.	Seguridad a los participantes en el mercado afianzador.
14, 65, 65 Bis, 67, 67 Bis y 68 fracción IV Bis	Fortalecimiento de los instrumentos de regulación de la autoridad.	La Comisión Nacional de Seguros y Fianzas cuenta ya con facultades para emitir, en el ámbito de su competencia, normas de carácter prudencial, solicitar información de las instituciones para fines de vigilancia prospectiva, regular el régimen de inversión de los sistemas de pensiones del personal de las instituciones supervisadas, y la facultad de poder inspeccionar	Medidas preventivas que permiten de mejor manera la protección del interés público.

		<b>Evaluación</b>	
		y vigilar a empresas que presten servicios a las entidades supervisadas en aspectos sustantivos de su operación, así como dar a conocer información general al público sobre la situación financiera y regulatoria de las instituciones y las sanciones que hayan quedado firmes.	
15-N y 70	Fortalecimiento de los instrumentos de regulación de la autoridad.	La Comisión Nacional de Seguros y Fianzas cuenta ya con facultades para que cuando lo considere necesario, pueda contratar los servicios de auditores y otros profesionistas independientes que le auxilien en la realización de dicha función, así como con la posibilidad de que órganos supervisores extranjeros realicen visitas de inspección en instituciones filiales sin que medie la intervención de dicha Comisión, cuando ésta así lo determine.	La Comisión Nacional de Seguros y Fianzas se encuentra en posibilidad de cumplir con oportunidad y mayor eficacia con las obligaciones que tiene encomendadas en materia de inspección.
113 y 124	Reducción de costos y comisiones.  Fortalecimiento de los instrumentos de regulación de la autoridad.	Mecanismos que simplifican la revisión y difusión de estados financieros; posibilidad de que las instituciones presenten información por medios electrónicos, ópticos o de cualquier otra tecnología.	Se facilita la gestión de las instituciones y el empleo de tecnologías de información y se reducen las cargas que implican para las instituciones y demás participantes del mercado afianzador.
17, 24, 31 Bis, 60 fracciones III Bis-3 y III Bis-4	Reducción del riesgo de quebrantos y fortalecimiento del sistema financiero (solidez financiera, capitalización, medidas prudenciales).	Principios generales para que las instituciones evalúen el riesgo en la suscripción de fianzas, encontrándose previsto que cuando no se recabe la garantía de recuperación respectiva, la institución deberá contar con los documentos y análisis financieros necesarios e integrar los expedientes que permitan verificar que el fiado o sus obligados solidarios sean ampliamente solventes, debiendo actualizar dicha documentación anualmente; marco normativo que establece a las instituciones afianzadoras la obligación de establecer un seguimiento del cumplimiento de los fiados respecto de las obligaciones principales garantizadas por fianzas	La evaluación del riesgo dentro del negocio afianzador es un aspecto de la mayor relevancia en el que las instituciones deben guardar especial cuidado, puesto que la calidad del análisis que se lleve a cabo previamente a la suscripción de la fianza y en el desarrollo de la misma resultan fundamentales para lograr la estabilidad y solvencia de las instituciones y del mercado en general, a efecto de evitar en la medida de lo posible los riesgos que pudieran afectar a las afianzadoras participantes en el mercado.

		<b>Evaluación</b>	
		en vigor, a efecto de contar con un adecuado control de los riesgos asumidos, y en su caso, para adoptar las medidas necesarias de manera oportuna que salvaguarden la estabilidad y solvencia de las instituciones de fianzas de manera preventiva.	
60 fracciones III Bis-2 y VI, 86 Bis-1 y 89 Bis-1		Se prohíbe la utilización de pólizas de fianzas o contratos firmados sin requisitar, salvo en el caso de las fianzas destinadas a garantizar la libertad caucional de las personas, con el requisito indispensable de identificar las mismas mediante un registro que deberán llevar las instituciones donde se contemple la identificación del número de la póliza respectiva y de los agentes a quienes se les proporcionan.	Eran prácticas de suscripción de fianzas en el mercado que se consideraba importante regular porque resultaban delicadas para la solvencia de las instituciones.
104, 104 Bis, 104 Bis-1 y 104 Bis-2	Fortalecimiento de los instrumentos de regulación de la autoridad.	Facultades a las autoridades para ordenar la adopción de medidas de control, como la suspensión del pago de dividendos, la limitación de registrar nuevos productos o la reducción del nivel de emisión o retención a niveles acordes con su capital.	Medidas en caso de que en las instituciones se presentan situaciones graves de faltantes en los parámetros regulatorios.
104, 104 Bis, 104 Bis-1 y 104 Bis-2	Reducción del riesgo de quebrantos y fortalecimiento del sistema financiero (solidez financiera, capitalización, medidas prudenciales).	Posibilidad de planes de autocorrección sin la aplicación de sanciones, para irregularidades distintas al incumplimiento de los parámetros regulatorios; adecuación de los procedimientos relativos a planes de regularización para subsanar faltantes en las coberturas del capital mínimo legal pagado, requerimiento mínimo de capital base de operaciones, y reservas técnicas, así como por deficiencias detectadas por la Comisión Nacional de Seguros y Fianzas, relativas a la operación general de las instituciones, a fin de agilizar su operación y precisar sus requisitos y tiempos.	Identificación de manera oportuna cualquier riesgo que pudiera generar perjuicios a las instituciones derivado de su operación, lo cual resultará en mejores servicios y que la operación de las instituciones se lleve a cabo en forma financieramente sana, fomentando de manera precisa y oportuna mecanismos correctivos.
15, 15 Bis-1, 15-K y 15-L	Gobierno corporativo (composición del consejo de administración).	El número de integrantes de los consejos de administración de las instituciones puede ser acorde a las necesidades de las mismas; los	Mejores prácticas corporativas que redundarán en una óptima integración y funcionamiento de la administración de

		<b>Evaluación</b>	
		nombramientos deberán recaer en personas de reconocida capacidad, honorabilidad e historial crediticio; inclusión de la figura de consejeros independientes que deberán contar con los conocimientos necesarios para la atención de asuntos relacionados con la operación de las mismas.	dichas sociedades.
15	Gobierno corporativo (composición del consejo de administración).	Se eliminó la ratificación de la Comisión Nacional de Seguros y Fianzas de los nombramientos que hagan las instituciones, estableciendo normas para que las mismas verifiquen el cumplimiento de los requisitos de consejeros, comisarios y funcionarios, mantengan los expedientes respectivos y notifiquen las designaciones que hagan.	Mejores prácticas corporativas que redundarán en una óptima integración y funcionamiento de la administración de dichas sociedades.
15	Gobierno corporativo (composición del consejo de administración).	Disposiciones para que dichos consejos puedan constituir comités con carácter consultivo cuya finalidad sea coadyuvar con el propio consejo para el mejor desempeño de sus funciones en la determinación de la políticas y estrategias; asimismo, se complementó la regulación existente en relación con los asuntos sobre los que deben decidir de manera indelegable dichos consejos de administración.	Las instituciones cuentan con los elementos necesarios y fundamentales para el correcto desarrollo de sus actividades, considerando la implicación que tienen los mismos para su correcto funcionamiento y asegurar su sano desarrollo.
15 y 15 Bis	Gobierno corporativo (composición del consejo de administración).	Se establecieron entre otros aspectos, la obligación de los consejeros de abstenerse de participar en la deliberación de asuntos que impliquen conflicto de interés, así como mantener absoluta confidencialidad respecto de los acuerdos adoptados dentro del consejo de administración y que no se hayan hecho del conocimiento público, así como el requisito de la presencia de cuando menos el 51% de los consejeros, y al menos un consejero independiente para la celebración de las sesiones del consejo de administración.	Medidas que procuran que se salvaguarde la objetividad en la toma de decisiones dentro de los consejos de administración.
15, 73 y 83	Gobierno corporativo	Disposiciones para que los funcionarios que se	La administración de las instituciones se

		Evaluación	
	(composición del consejo de administración).	designen cuente con conocimientos y experiencia en las materias que se relacionen con las actividades que les sean asignadas.	realizará de una manera más profesional, para el sano desarrollo de las instituciones y del mercado de seguros.

TEMA: ( ) Tributario ( ) Finanzas Públicas (X) S. Financiero ( ) Coordinación fiscal (Federalismo)

Dependencia o entidad: Comisión Nacional de Seguros y Fianzas

Ley: **Ley Federal de Instituciones de Fianzas**

### CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

En virtud de la reforma realizada, ahora se cuenta con un marco jurídico actualizado, a fin de impulsar la modernización y fortalecimiento del sector afianzador, a través de acceso a fuentes alternas de capital, impulso a la tecnificación e innovación de productos, realización de operaciones mediante medios electrónicos.

Asimismo, se incorporaron esquemas de autocorrección y regularización, fortaleciendo la capacidad interna de supervisión, así como también se implementaron medidas de carácter corporativo uniformes en el sector financiero; aunado a lo anterior, se consolidó un marco de certeza jurídica a las instituciones y al público usuario en las actividades relacionadas con las fianzas, incluyendo la modernización de procedimientos y trámites.

En cuanto al desarrollo del gobierno corporativo, ahora se encuentran en vigor medidas oportunas, tales como programas de autocorrección, auditores externos, precisión de las funciones del Consejo de Administración, incorporación de Consejeros Independientes, la figura del Contralor Normativo como coadyuvante para el cumplimiento de la normatividad interna y externa, requisitos para consejeros y funcionarios, y la eliminación de la ratificación de nombramientos por parte de la Junta de Gobierno de la Comisión Nacional de Seguros y Fianzas.

Finalmente, la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, así como la Comisión Nacional de Seguros y Fianzas, autoridades competentes en la materia, ahora cuentan con herramientas de supervisión más oportunas y eficientes. En

este sentido, Se modificaron diversos artículos donde otorgaban facultades discrecionales a las autorizaciones, eliminando las mismas para dar mayor transparencia y claridad a los procesos, permitiendo la seguridad a los participantes de los mercados, y se otorgaron facultades a fin de que la Comisión Nacional de Seguros y Fianzas pueda dictar en el ámbito de su competencia normas de carácter prudencial. De esta forma, fue posible avanzar hacia un mayor nivel de cumplimiento de los estándares internacionales en materia de regulación y supervisión.

TEMA: ( ) Tributario ( ) Finanzas Públicas (X) S. Financiero ( ) Coordinación fiscal (Federalismo)

Evaluación de: Comisión Nacional de Seguros y Fianzas

Ley: **Ley sobre el Contrato de Seguro**

Nueva Ley ( ) Reformas (X)

**Artículos modificados:** 40 párrafo primero, 48, 145 primer párrafo y 152 segundo párrafo.

**Artículos adicionados:** 40 con un segundo párrafo, 111 con un cuarto párrafo, 145 con un segundo párrafo, 145 Bis, 150 Bis y 152 con un tercer párrafo.

**Artículos derogados:** Ninguno.

## EVALUACIÓN GENERAL DE LA REFORMA

### I. Comentario general y contexto:

La Iniciativa fue presentada por el Ejecutivo Federal al Congreso de la Unión, por conducto de la H. Cámara de Senadores, el 8 de noviembre de 2001. En dicha Iniciativa se propuso reformar diversas disposiciones de la Ley sobre el Contrato de Seguro, con el objeto de que las relaciones contractuales constituidas entre particulares y reguladas por ese ordenamiento pudieran producir nuevos efectos jurídicos y desarrollarse en armonía con las circunstancias y necesidades actuales del país.

En el curso de los últimos años, la dinámica socioeconómica de nuestro país ha planteado diversos requerimientos a los seguros privados y en especial para aquellos que amparan riesgos de responsabilidad civil: por una parte la finalidad social de instrumentar esquemas obligatorios de protección para las víctimas de actividades que, incluso ejecutándose de modo lícito como lo es la conducción de vehículos automotores, generan daños inevitablemente y por consiguiente responsabilidad por daño o culpa, sobreviniendo muchas veces situaciones en que esos efectos nocivos que no son reparados; y, por otra parte, el propósito de dar satisfacción a nuevas necesidades de cobertura de seguro surgidas en el ámbito de actividades profesionales y empresariales que pueden generar daños tardíos o diferidos cuyo aseguramiento debe realizarse bajo la modalidad de “reclamación formulada” conforme a exigencias técnico financieras de la actividad aseguradora.

En adición, en cuanto al pago de las primas de los seguros, se buscaba posibilitar jurídicamente su agilización; así como establecer una mayor certeza jurídica para las partes del contrato de seguro en lo tocante a los destinatarios y plazos, respecto a la comunicación de la rescisión del contrato de seguro por omisas o inexactas declaraciones pre-contractuales; por otra parte, hacer posible que las empresas aseguradoras que hayan pagado las indemnizaciones correspondientes o prestado los servicios sanitarios pactados en los contratos de seguro de gastos médicos y de salud, puedan subrogarse en los derechos del asegurado o del beneficiario contra los responsables del siniestro; y finalmente, limitar tanto en los seguros de gastos médicos y salud como en los de daños el derecho a la subrogación por parte de la empresa aseguradora, a fin de que no se afecte al asegurado, al beneficiario o sus familiares.

## **II. Avances generales y aportaciones:**

Una vez presentada dicha iniciativa, fue turnada a las Comisiones Unidas de Hacienda y Crédito Público; y de Estudios Legislativos, las cuales realizaron el estudio y dictamen de dicha Iniciativa, habiéndose propuesto las siguientes modificaciones:

En el artículo 48, el cual se refiere a la obligación por parte de la empresa aseguradora de comunicar la rescisión del contrato, se cambio la referencia hecha "...al asegurado o a los beneficiarios", por "... al asegurado o a sus beneficiarios", para indicar que debe tratarse de aquellas personas designadas con ese carácter por el asegurado y no simplemente señalarlos de manera genérica. Asimismo, en el artículo 152, se distinguió en forma gráfica y clara la parte del texto que no sufriría modificaciones.

Una vez hechas esas modificaciones, esa Iniciativa fue aprobadas por la H. Cámara de Senadores el 10 de diciembre de 2001, y fue turnada a la H. Cámara de Diputados, Comisión de Hacienda y Crédito Público, el 13 de diciembre de 2001. Posteriormente, esa Iniciativa fue aprobada por esa H. Cámara el 20 de diciembre de 2001 y publicada en el Diario Oficial de la Federación el 2 de enero de 2002.

## **III. Temas pendientes:**

Una vez realizada la reforma a la Ley sobre el Contrato de Seguro, resulta necesario seguir instrumentando esquemas obligatorios de protección para las víctimas de ciertas actividades, tales como la conducción de vehículos automotores, a efecto de que los daños que generan, y por consiguiente responsabilidad por daño o culpa, sean oportunamente cubiertos.

Por otra parte, será necesario que la Comisión Nacional de Seguros y Fianzas verifique que el contenido de los contratos de seguro no se oponga a las disposiciones aprobadas conforme a las atribuciones que le confiere la Ley General de Instituciones y Sociedades Mutualistas de Seguros.

## **IV. Oportunidades:**

En cuanto a los seguros contra la responsabilidad a los que las leyes den el carácter de obligatorios, se potencia la eficacia garante de dichos contratos para que alcancen, con mayor certeza, sus fines indemnizatorios a las víctimas de actividades riesgosas, mediante la incorporación a la Ley sobre el Contrato de Seguro de un precepto en el sentido de que los seguros obligatorios contra la responsabilidad no podrán cesar en sus efectos, rescindirse, ni darse por terminados con anterioridad a la fecha de terminación de su vigencia.

El otro planteamiento vinculado al aseguramiento contra la responsabilidad estuvo referido a la que puede surgir de actividades generadoras de daños tardíos o diferidos, esto es, de daños que suelen manifestarse o ser descubiertos mucho tiempo después de ocurrido el hecho que los produjo. Para los seguros que cubran estos riesgos las reformas fueron en el sentido de permitir que la delimitación de la cobertura en función del tiempo esté referida tanto al momento en que ocurre el hecho al que se atribuye el daño y que no se manifiesta de inmediato, como al posterior momento objetivo en que se formula la reclamación respectiva, ya sea al asegurado o a la empresa de seguros.

Adicionalmente, se llevaron a cabo reformas a la mencionada Ley, para convenir el pago de las primas, posibilitando la reducción del periodo de gracia inicial, teniendo en cuenta la existencia de diversos productos y sistemas de comercialización; igualmente, para dotar de mayor certeza jurídica a los asegurados, beneficiarios y empresas aseguradoras en la formalización de la rescisión del contrato por omisas o inexactas declaraciones pre-contractuales; asimismo, para posibilitar que en los seguros de gastos médicos y salud, la empresa aseguradora pueda subrogarse en los derechos del asegurado o del beneficiario contra los responsables del siniestro; y finalmente, para que tanto en los mencionados seguros de gastos médicos y salud como en los de daños, se excluyera la posibilidad de que la subrogación proceda contra el cónyuge, parientes cercanos del asegurado y contra personas de las que sea civilmente responsable.

TEMA: ( ) Tributario ( ) Finanzas Públicas (X) S. Financiero ( ) Coordinación fiscal (Federalismo)

Evaluación de: Comisión Nacional de Seguros y Fianzas

Ley: **Ley sobre el Contrato de Seguro**

Nueva Ley ( ) Reformas (X)

#### EVALUACIÓN ESPECÍFICA DE LA REFORMA

Artículo	Criterio a evaluar	Evaluación	
		Avances	Oportunidades
145 y 150 Bis	Otros criterios: Protección a los terceros que puedan verse afectados por ciertas actividades.	Los seguros de responsabilidad civil obligatorios no pueden cesar en sus efectos, rescindirse ni darse por terminados antes de que concluya su vigencia.	Fortaleza funcional del seguro de responsabilidad civil como garantía de indemnización frente a terceros.
145 Bis	Seguridad jurídica al	El seguro de responsabilidad civil puede operar	Seguridad jurídica y técnica en el

	intermediario y al usuario.	bajo la modalidad de "reclamo formulado".	aseguramiento de responsabilidad civil.
40	Seguridad jurídica al intermediario y al usuario.	Se flexibilizó la duración del plazo de espera para el pago de la prima.	Mayores posibilidades en relación con el pago de la prima
48	Información y transparencia de las instituciones financieras.	Se señala que el destinatario de la comunicación de rescisión por incumplimiento del deber de declaración pre-contractual también puede ser el beneficiario, y que el plazo es de treinta días naturales.	Precisión en los requisitos para comunicar la rescisión del contrato de seguro por incumplimiento del deber de declaración pre-contractual.
152	Desarrollo del sector asegurador (incremento del ahorro y el crédito).  Reducción de costos y comisiones.	Las empresas de seguros pueden subrogarse hasta el monto de lo pagado en los seguros de gastos médicos y salud en las acciones del asegurado o beneficiario contra los responsables del siniestro.	Posibilidad jurídica para que las empresas de seguros puedan subrogarse en esos casos.
111 y 152	Seguridad jurídica al intermediario y al usuario.	Se excluye la subrogación contra familiares o personas por las que responda civilmente el asegurado.	Protección al asegurado o beneficiario respecto de la subrogación por parte de la empresa de seguros.

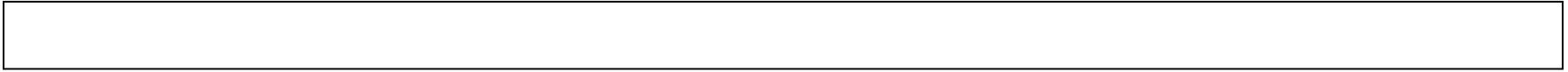
TEMA: ( ) Tributario ( ) Finanzas Públicas (X) S. Financiero ( ) Coordinación fiscal (Federalismo)

Dependencia o entidad: Comisión Nacional de Seguros y Fianzas

Ley: Ley sobre el Contrato de Seguro

### CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

En virtud de la reforma realizada, se fortalece la capacidad de respuesta a las necesidad actuales por parte de las empresas del ramo asegurador, en tanto que el público en general se verá beneficiado con el acceso a nuevos esquemas de aseguramiento, y finalmente, las autoridades responsables supervisarán a las empresas bajo el marco de una normativa congruente con las necesidades y circunstancias actuales del mercado de seguros.



### III.- Planeación Económica de la Hacienda Pública

**TEMA:**  Tributario  Finanzas Públicas  S.financiero  Coordinación fiscal (Federalismo)

**EVALUACIÓN DE:** Unidades de Crédito Público y Planeación Económica de la Hacienda Pública

**LEY: Ley de Ingresos de la Federación** (artículos analizados 1, 2, 3, 13, 18, 20, 24 al 37)

Nueva Ley  Reformas  Artículos modificados:

Artículos adicionados:

Artículos derogados:

## EVALUACIÓN GENERAL DE LA REFORMA

### I. Comentario general y contexto

- 1. Formato de la Ley de Ingresos.** En el mes de diciembre de 2000, la H. Cámara de Diputados, aprobó, entre otros aspectos cambios que consideró trascendentes en materia de la estructura de la Ley de Ingresos de la Federación para el ejercicio fiscal de 2001, con el objeto de lograr una mejor comprensión y análisis de su contenido y propósitos, modificando así el esquema de articulado único.

Asimismo, en su momento la Cámara de Diputados consideró que, dadas las características citadas para ordenar y clarificar el contenido de la Ley citada, estos cambios serían base sólida para el desarrollo del contenido de la Ley en los próximos años, aún cuando la vigencia de la Ley es de carácter anual y, en tanto no se haga necesario perfeccionarlos, en virtud de las necesidades que cada año se pudieran adoptar en lo específico.

- 2. Instrumentos y estudios para la reforma de las finanzas públicas.** Con el objetivo de tener un mejor control sobre las finanzas públicas, se establece una mejor definición de criterios sobre su evolución, proponiéndose así, la definición de los balances fiscales, junto con la metodología respectiva.
- 3. Información, transparencia y rendición de cuentas.** Con el fin de mantener informado al H. Congreso de la Unión sobre la situación económica, las finanzas públicas y la deuda pública se propusieron diversos mecanismos de información.
- 4. Destino del endeudamiento público.** Con el objeto de que la política de crédito público fuera congruente con las metas macroeconómicas y fiscales establecidas por el Ejecutivo Federal, se buscó que las acciones en materia de crédito público tuvieran como uno de sus objetivos fundamentales captar los recursos necesarios para el refinanciamiento de la deuda pública vigente y para financiar la ejecución de programas y proyectos productivos. Adicionalmente, las acciones sobre el manejo de los pasivos públicos se han orientado a apoyar la estabilidad económica en lo general, y el desarrollo del sistema financiero, en lo particular.
- 5. Avales y Garantías del Gobierno Federal.** Con el fin de mantener informado al H. Congreso de la Unión, se establece la obligación del Ejecutivo Federal de informar trimestralmente en lo referente a los pasivos

contingentes que se hubieran asumido con la garantía del Gobierno Federal, así como de los avales distintos de los proyectos de inversión productiva a largo plazo que se hubieran otorgado.

## **II. Avances generales y aportaciones:**

1. Bajo el nuevo esquema, se dividió el contenido de la Ley, conforme a lo siguiente: De los Ingresos y el Endeudamiento Público; De las Obligaciones de Petróleos Mexicanos; De las Facilidades Administrativas y Estímulos Fiscales y, por último, De la Información, Transparencia y la Evaluación de la Eficiencia Recaudatoria, la Fiscalización y el Endeudamiento.
2. Sobre este mismo tema, también se considera importante señalar que derivado de la incorporación en la citada Ley del Capítulo IV, De la Información, Transparencia y la Evaluación de la Eficiencia Recaudatoria, la Fiscalización y el Endeudamiento, así como la inclusión de diversos requerimientos y obligaciones en esta materia, se mejoró y se pudo acceder a más y mejor información oficial, tanto en los informes trimestrales que por disposición legal está obligado a remitir el Ejecutivo Federal al H. Congreso de la Unión en el curso del ejercicio fiscal, como en cuanto a la información asociada a indicadores de gestión en materia de eficiencia recaudatoria y fiscalización.
3. Con el propósito de transparentar la formación de pasivos financieros del Gobierno Federal, en la Ley de Ingresos de la Federación para los Ejercicios Fiscales de 2002 y 2003, se señaló como una obligación de la SHCP, hacer llegar a la Cámara de Diputados, la definición de los balances fiscales, junto con la metodología respectiva, en que se incluyera de manera integral todas las obligaciones financieras del Gobierno Federal. Para el ejercicio fiscal 2003, se incluyen los pasivos públicos, contingentes y laborales.
4. El paquete económico planteado por el Ejecutivo Federal para el año 2001, hace posible que por primera vez desde 1990, no se solicite al H. Congreso de la Unión monto alguno de endeudamiento externo neto. Con ello, se dan pasos adicionales para fortalecer la solvencia externa de nuestro país y reducir la vulnerabilidad de la deuda pública ante cambios en el entorno internacional. Es de resaltar que para la obtención del financiamiento interno requerido, el Gobierno Federal incrementará sus esfuerzos para ampliar el plazo promedio y duración de los valores gubernamentales. Lo anterior resulta indispensable para que la política de deuda sea no sólo un mecanismo de captación del Gobierno Federal sino adicionalmente, se convierta en un instrumento para la

promoción del desarrollo del mercado de valores. Para el año 2002, el manejo adecuado de los pasivos públicos durante ese ejercicio fiscal cobra particular relevancia para coadyuvar a generar un entorno de estabilidad macroeconómica en lo general, y de fortaleza en las finanzas públicas, en lo particular.

- 5.** A fin de que el Congreso de la Unión esté informado, a partir de 2001 se ha establecido la obligación del Ejecutivo Federal de informar trimestralmente sobre aquellos pasivos contingentes asumidos mediante el otorgamiento de la garantía del Gobierno Federal. Para los años 2002 y 2003, adicionalmente se incluye la obligación de informar sobre avales otorgados distintos de los proyectos de inversión productiva a largo plazo.

## EVALUACIÓN ESPECÍFICA DE LA REFORMA

Artículo LIF 2003	Criterio a evaluar	Evaluación	
		Avance	Oportunidades
1º	Formato de la Ley de Ingresos	Se avanzó en la carátula de ingresos contenida en este artículo, clasificándolos de una nueva forma los ingresos, separándolos en Ingresos del Gobierno Federal, Ingresos de Organismos y Empresas e Ingresos Derivados de Financiamiento.	
1, 2, 3, 13, 18, 20, 24-37	Información, transparencia y rendición de cuentas	<p>Con la finalidad de transparentar la información respecto de los montos de endeudamiento interno neto, el canje o refinanciamiento de obligaciones del Erario Federal conforme a la Ley General de Deuda Pública, y el costo total de la emisión de deuda interna y externa, el Ejecutivo Federal informa al H. Congreso de la Unión mensualmente. Asimismo, informa trimestralmente sobre la situación económica, las finanzas públicas y la deuda pública.</p> <p>Debe mencionarse, que en materia de evolución de la recaudación, para el ejercicio fiscal 2003, la obligación de informar sobre ésta al H. Congreso de la Unión, quedo señalada en la Ley del Servicio de Administración Tributaria.</p>	
32	Instrumentos y estudios para la reforma de las finanzas públicas: medición de los balances fiscales	Con la finalidad de transparentar la formación de pasivos financieros del Gobierno Federal se hace llegar a la Cámara de Diputados la definición de balances fiscales, junto con la metodología respectiva.	
2, 3	Destino del endeudamiento público	Se buscó que las acciones en materia de crédito público tengan como objetivo fundamental captar recursos para el refinanciamiento de la deuda pública vigente y para financiar la ejecución de programas y proyectos productivos.	
2	Avales y Garantías del Gobierno Federal	Se estableció la obligación de informar trimestralmente al Congreso de la Unión de los pasivos contingentes que se hubieran asumido con garantía del Gobierno Federal y de los avales de proyectos de inversión productiva a largo plazo que se hubieran otorgado.	

**TEMA:** ( ) Tributario (X) Finanzas Públicas ( ) S.financiero ( ) Coordinación fiscal (Federalismo)

**EVALUACIÓN DE:** Unidades de Crédito Público y Planeación Económica de la Hacienda Pública

**LEY: Ley de Ingresos de la Federación** (artículos analizados 1, 2, 3, 13, 18, 20, 24 al 37)

### **CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES**

1. Se presentaron avances positivos respecto a la estructura de la Ley de Ingresos de la Federación, con el objeto de lograr una mejor comprensión y análisis de su contenido y propósitos, modificando así el esquema de articulado único. Asimismo, con la nueva clasificación de conceptos de ingresos en el artículo 1 de la Ley, es posible un mejor manejo y entendimiento respecto a como se encuentran integrados.
2. A través de la definición de de los balances fiscales y la metodología respectiva, se transparenta la formación de pasivos financieros del Gobierno Federal.
3. Al incluirse normas específicas respecto a la información sobre la situación económica, las finanzas públicas y la deuda pública que se proporciona al H. Congreso de la Unión, se transparenta el actuar del Ejecutivo Federal, propiciando una mejor y más clara rendición de cuentas.
4. En materia de endeudamiento público, se cumplieron los objetivos de financiar los programas y proyectos que estaban autorizados en el Presupuesto de Egresos de la Federación. Asimismo, al establecerse el objetivo de contratar créditos o emitir valores en el exterior para canjear o refinanciar endeudamiento externo, se ha logrado mejorar significativamente el perfil de endeudamiento externo del Gobierno Federal. Además, al darse el financiamiento del Gobierno Federal en el mercado interno, se ha contribuido al desarrollo del mercado de dinero y al incremento del ahorro interno.
5. Al establecerse la obligación del Ejecutivo Federal de informar trimestralmente los pasivos contingentes que se hubieran asumido como garantía del Gobierno Federal y de los avales otorgados, se mantiene informado al Congreso de la Unión, con lo que se da una clara rendición de cuentas.

## IV.- Banca y Ahorro

TEMA: ( ) Tributario ( ) Finanzas Públicas (X) S. Financiero ( ) Coordinación fiscal (Federalismo)

Evaluación de: \_\_\_\_\_

Ley: **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**

Nueva Ley ( ) Reformas ( ) Artículos modificados: 1, 2, 3, 5, 10 y BASE TERCERA  
Artículos adicionados: 6, 8, 8 BIS, 10 y 11  
Artículos derogados: 4, 6, 9, 11, 12, 13 y QUINTO TRANSITORIO

### EVALUACIÓN GENERAL DE LA REFORMA

#### I. Comentario general y contexto

La iniciativa de Decreto por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de la 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, fue aprobada por el Congreso de la Unión y publicada en el Diario Oficial de la Federación el 30 de diciembre de 2002.

La problemática que se busca resolver mediante la expedición de la iniciativa de reformas de la Ley en comento, es la de facilitar a las sociedades y asociaciones que captan ahorro popular, su proceso de transición en Entidades de Ahorro y Crédito Popular, a través de la implementación de esquemas financieros que les permitan su transformación en Sociedades Cooperativas de Ahorro y Préstamo o en Sociedades Financieras Populares o bien, se permita su salida ordenada, en el caso de aquellas Sociedades o Asociaciones que no sea viable que continúen.

#### II. Avances generales y aportaciones:

Uno de los avances más significativos que presenta dicha reforma, es el de desarrollar, implementar y dar seguimiento a los planes de trabajo específicos de cada Sociedad o Asociación que capten ahorro y coloquen crédito, de acuerdo a sus características particulares y conforme a su capacidad, y en consecuencia se pueda incorporar al ámbito de regulación de la Ley de Ahorro y Crédito Popular.

#### III. Temas pendientes:

En la medida de que las reformas de la Ley en comento se apliquen, se podrá evidenciar sus resultados en el sistema de ahorro y crédito popular.

#### IV. Oportunidades:

La aplicación de la Ley de cita, podrá generar un ambiente propicio para la transición de Sociedades y Asociaciones que pretendan

TEMA: ( ) Tributario ( ) Finanzas Públicas (X) S. Financiero ( ) Coordinación fiscal (Federalismo)

Evaluación de: \_\_\_\_\_

Ley: **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**

Nueva Ley ( ) Reformas (X)

### EVALUACIÓN ESPECIFICA DE LA REFORMA

Artículo	Criterio a evaluar	Evaluación	
		Avances	Oportunidades
1	Seguridad jurídica a las Asociaciones y Sociedades de Ahorro y Crédito Popular, así como el apoyo a sus ahorradores.	Se amplía el fortalecimiento al esquema financiero de sociedades y asociaciones que se sujeten a un trabajo de auditoría contable, así como el apoyo que recibirán en su caso los ahorradores de las sociedades o asociaciones en las que se encuentre comprobada su insolvencia.	En la medida de que la Ley de referencia se aplique, se podrán consolidar el Sistema de Ahorro y Crédito Popular
3	Seguridad jurídica a las Asociaciones y Sociedades de Ahorro y Crédito Popular, así como el apoyo a sus ahorradores.	Se incluye un representante del Banco de México a fin de enriquecer las decisiones del Comité Técnico.	
6	Seguridad jurídica a las Asociaciones y Sociedades de Ahorro y Crédito Popular, así como el apoyo a sus ahorradores.	Se precisan y aclaran algunas facultades del Comité Técnico a fin de dar cumplimiento a los objetivos del Fideicomiso	
8	Seguridad jurídica a las Asociaciones y Sociedades de Ahorro y Crédito Popular, así como el apoyo a sus ahorradores.	Se señalan los requisitos y condiciones que deberán cumplir las sociedades y asociaciones que pretendan obtener los beneficios de la Ley	

		<b>Evaluación</b>	
8 BIS	Seguridad jurídica a las Asociaciones y Sociedades de Ahorro y Crédito Popular, así como el apoyo a sus ahorradores.	Se señalan los requisitos y condiciones que deberán cumplir las sociedades y asociaciones que pretendan obtener los beneficios de la Ley	
10	Seguridad jurídica a las Asociaciones y Sociedades de Ahorro y Crédito Popular, así como el apoyo a sus ahorradores.	Se perfecciona la mecánica de suscripción de convenios con los Gobiernos de las Entidades Federativas para el pago a los ahorradores.	
BASE TERCERO	Seguridad jurídica a las Asociaciones y Sociedades de Ahorro y Crédito Popular, así como el apoyo a sus ahorradores.	Se amplía el monto básico del pago a los ahorradores	

## **CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES**

### **CONCLUSIONES:**

Con estas modificaciones a la Ley de referencia, se amplía el fortalecimiento al esquema financiero de Sociedades y Asociaciones cuya actividad es la del ahorro y crédito popular

### **RECOMENDACIONES:**

Es importante que se tenga un estricto control y vigilancia respecto a la aplicación de los recursos asignados al patrimonio del Fideicomiso, con el objeto de brindar un mayor apoyo a los ahorradores de dichas Sociedades y Asociaciones y en su caso, fortalecer en la medida de lo posible el esquema financiero de las mismas.

TEMA: ( ) Tributario ( ) Finanzas Públicas ( X ) S. financiero ( ) Coordinación fiscal (Federalismo)

Evaluación de: Proceso legislativo para la aprobación de una iniciativa de reformas

Ley: **Ley de Instituciones de Crédito**

Nueva Ley ( ) Reformas ( X )

**Artículos modificados:** 5; 15; 16, fracción III; 17, párrafos primero, segundo y tercero y fracciones I a V; 19, párrafo segundo; 22, párrafo primero, actual tercer párrafo se . convierte en sexto y se reforma; 23, párrafo primero; 24, párrafo primero y fracciones I, III y IV segundo párrafo; 25, párrafos primero, segundo y último; 27, fracción I; 28, fracción II; 29, párrafo primero y fracciones I a IV; 45-I primer párrafo; 45-K, párrafo primero, actual segundo párrafo se convierte en tercero y se reforma, actual tercero se convierte en cuarto y se reforma, actual quinto se convierte en octavo y se reforma y actual sexto se convierte en noveno y se reforma; 45-N, párrafo primero; 46, fracción XXV; 50, párrafos primero, segundo y tercero; 51, párrafo primero; 52, párrafo primero; 63, párrafos segundo y actual tercero se convierte en cuarto y se reforma; 64, párrafos primero, segundo, actual tercero se convierte en quinto y se reforma y actual quinto se convierte en séptimo y se reforma; 73, párrafo primero, actual segundo se convierte en tercero y se reforma y actual tercero se convierte en cuarto y se reforma, las fracciones I, II, III, V y VII; 81, párrafo segundo; 85 Bis, párrafo primero; 87, párrafos primero, segundo y cuarto; 89, párrafo tercero; 93, párrafos primero y tercero y fracción II; 96, párrafo tercero; 101, párrafos primero, segundo, tercero y actual cuarto párrafo se convierte en quinto y se reforma; 102, párrafo primero; 106, párrafos segundo y tercero, y fracciones IV, XIII en su párrafo primero, XV, XVI, XVII en sus incisos a) y c), y XVIII; 138; 143 párrafo primero.

**Artículos adicionados:** 5 Bis; 5 Bis 1; 5 Bis 2; 5 Bis 3; 5 Bis 4; 16 Bis; el párrafo cuarto al artículo 17; los párrafos segundo, tercero y cuarto al artículo 21; los párrafos segundo, tercero, cuarto y fracciones I a VIII, el actual segundo párrafo se convierte en quinto del artículo 22; el párrafo

segundo, el actual segundo párrafo se convierte en tercero, el actual tercer párrafo se convierte en cuarto y se adicionan fracción VIII al artículo 23; 24 Bis; un tercer párrafo al artículo 25; 27 Bis; un último párrafo al artículo 29; los párrafos segundo, quinto fracciones I a VIII y sexto, el actual cuarto párrafo se convierte en séptimo, el actual séptimo párrafo se convierte en décimo del artículo 45-K; un último párrafo al artículo 45-N; las fracciones XXVI y XXVII y un último párrafo al artículo 46; los párrafos tercero y cuarto al artículo 52; los párrafos segundo con dos fracciones, tercero, cuarto, quinto y sexto, al artículo 57; el párrafo tercero al artículo 63; los párrafos tercero y cuarto y el actual cuarto párrafo se convierte en sexto del artículo 64; 64 Bis; el párrafo segundo y un segundo párrafo a la fracción quinta del artículo 73; 73 Bis; 73 Bis 1; los párrafos cuarto y sexto al artículo 101; las fracciones XV Bis, XV Bis 1, XV Bis 2, un segundo párrafo al inciso c) de la fracción XVII y fracción XX al artículo 106; 117 Bis; el párrafo tercero del artículo 133; 134 Bis; 134 Bis 1; 140 Bis y los párrafos segundo y tercero al artículo 143.

**Artículos derogados:** fracciones VI a VIII del artículo 17; el artículo 17 Bis; el último párrafo del artículo 24; las fracciones I a V del artículo 25; las fracciones III y V, y el último párrafo del artículo 45-I; el artículo 45-J; el segundo párrafo de la fracción XXIV del artículo 46; el artículo 49; el cuarto párrafo del artículo 50; el cuarto, quinto y sexto párrafos, y la fracción VI del artículo 73; el quinto párrafo del artículo 87; y el segundo párrafo del artículo 102.

## EVALUACIÓN GENERAL DE LA REFORMA

### I. Comentario general y contexto

Se aprobó por el Congreso de la Unión el 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, la cual fue publicada en el

Diario Oficial de la Federación el 4 de junio de 2001.

A este respecto, debe señalarse que existía la necesidad de fortalecer la organización y funcionamiento de las instituciones de banca múltiple, que permitiera promover su competitividad y capitalización a través de la inclusión de mecanismos preventivos, en aras de ofrecer mejores servicios, incluyendo mecanismos que han sido implementados en otros países y que han demostrado su eficacia, abatiendo costos de regulación y supervisión a través de la implementación de mejores prácticas corporativas.

## **II. Avances generales y aportaciones:**

Se modificó la integración de los consejos de administración de las instituciones de banca múltiple, 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 los accionistas de los mismos. Asimismo se acotó la suplencia en el cargo de consejero, y se abrió la posibilidad de que los consejos de administración de las instituciones de crédito constituyan comités de auditoría con carácter consultivo.

Se facultó a la CNBV para emitir regulación prudencial conforme a la cual se establezca una clasificación de los bancos respecto a sus niveles de capitalización, y se estableció lo que se deberá entender por operaciones realizadas con personas relacionadas, previendo 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.

Finalmente, se propuso y aprobó el esquema general para la domiciliación de pagos.

Durante el proceso legislativo se añadió un marco regulatorio sobre el tiempo de resolución de una solicitud de autorización para constituirse y operar como institución de banca múltiple, así como un catálogo de prohibiciones para ser consejero independiente. De igual forma, se faculta a la CNBV para ordenar la remoción de auditores externos independientes, y se permite a las IFES, a las Sociedades Controladoras Filiales o a las filiales la adquisición de acciones representativas del capital social de una o más instituciones de banca múltiple o de una o más sociedades financieras de objeto limitado, según corresponda, siempre y cuando se cumplan con los requisitos establecidos en la propia Ley.

### **III. Temas pendientes:**

La iniciativa que presentó el Ejecutivo Federal en ese momento recogía todos los temas que se consideraba necesario abordar en la reforma a la Ley de Instituciones de Crédito.

Conforme se apliquen las disposiciones aprobadas, podrán observarse sus impactos en el desarrollo corporativo de las instituciones de crédito, así como la utilidad que tienen para las autoridades financieras en el ejercicio de sus atribuciones, todo lo cual proporcionará elementos para determinar la suficiencia de estas reformas.

### **IV. Oportunidades:**

Las reformas aprobadas fortalecerán los procesos internos de las instituciones de crédito, mejorando sus prácticas corporativas a través de mecanismos que tienden a dar herramientas adicionales a los accionistas y consejeros para su toma de decisiones. Así también se introducen nuevos elementos como los consejeros independientes, los cuales proveerán de elementos más objetivos para los mismos fines.

La aplicación de estas reformas coadyuvará a determinar su suficiencia, o la necesidad de implementar nuevos mecanismos para responder a los requerimientos que se generen en el futuro.

TEMA: ( ) Tributario ( ) Finanzas Públicas ( X ) S. financiero ( ) Coordinación fiscal (Federalismo)

Evaluación de: Proceso legislativo para la aprobación de una iniciativa de reformas

Ley: **Ley de Instituciones de Crédito**

Nueva Ley ( ) Reformas ( X )

### EVALUACIÓN ESPECÍFICA DE LA REFORMA

Artículo	Criterio a evaluar	Evaluación	
		Avances	Oportunidades
5	Seguridad jurídica al intermediario y al usuario del crédito. Fortalecimiento de los instrumentos de regulación de la autoridad.	La Secretaría de Hacienda y Crédito Público podrá interpretar las disposiciones de carácter general que emita, a fin de dar mayor certeza jurídica en la aplicación de la normatividad correspondiente.	La aplicación de estas reformas coadyuvará a determinar su suficiencia, o la necesidad de implementar nuevos mecanismos para responder a los requerimientos que se generen en el futuro.
5 Bis	Fortalecimiento de los instrumentos de regulación de la autoridad.	Podrá requerirse la opinión de otras autoridades financieras como IPAB y CONDUSEF, para dar mayor solidez a los actos administrativos de la autoridad.	
5 Bis 1 a 5 Bis 4	Seguridad jurídica al intermediario y al usuario del crédito.	Se da certeza jurídica al solicitante de una autorización para organizarse y operar como institución de crédito.	
15	Fomento de la competencia.	Se amplía el universo de inversionistas institucionales, incluyendo a las siefores, para ofrecer una mayor diversificación del capital.	
16 y 16 Bis	Seguridad jurídica al intermediario y al usuario del crédito. Gobierno corporativo.	Se otorga seguridad jurídica a los accionistas al obligar a la presentación del orden del día en las asambleas, para proveer a mejores procesos de toma de decisiones.	
17	Seguridad jurídica al intermediario y al usuario del crédito.	Se definen los procesos para la adquisición de acciones serie "O", dando seguridad jurídica al inversionista.	

		<b>Evaluación</b>	
19	Seguridad jurídica al intermediario y al usuario del crédito.	Se establece el ámbito temporal para la determinación del capital mínimo, otorgando con ello seguridad jurídica para el intermediario.	
21	Gobierno corporativo.	Se definen las facultades del comité de auditoría, para proveer a mejores procesos de toma de decisiones.	
22 y 23	Gobierno corporativo.	Se determina el número de consejeros, y se introducen los consejeros independientes con sus características, para proveer a mejores procesos de toma de decisiones.	
24	Seguridad jurídica al intermediario y al usuario del crédito. Gobierno corporativo.	Se establecen los requisitos para ser director general, a fin de dar certeza jurídica al intermediario.	
24 Bis	Seguridad jurídica al intermediario y al usuario del crédito. Fortalecimiento de los instrumentos de regulación de la autoridad.	Se definen prohibiciones y obligación de informar de nombramientos a la CNBV, a fin de dar certeza jurídica al intermediario.	
25	Seguridad jurídica al intermediario y al usuario del crédito. Fortalecimiento de los instrumentos de regulación de la autoridad.	Se establecen las causales y las atribuciones de la CNBV para remover funcionarios, a fin de dar certeza jurídica al intermediario.	
27	Seguridad jurídica al intermediario y al usuario del crédito. Fomento de la competencia.	Requisitos para efectuar la fusión de sociedades, a fin de dar certeza jurídica al intermediario.	
27 Bis	Seguridad jurídica al intermediario y al usuario del crédito. Fomento de la competencia.	Requisitos para efectuar la escisión de entidades, a fin de dar certeza jurídica al intermediario.	
28	Seguridad jurídica al intermediario y al usuario del crédito.	Se crea la posibilidad de una revocación a solicitud de parte, a fin de dar certeza jurídica al intermediario y ampliar las posibilidades de un mejor manejo corporativo.	

		<b>Evaluación</b>	
29	Fortalecimiento de los instrumentos de regulación de la autoridad.	Se establecen excepciones a la Ley de Protección al Ahorro Bancario y a la Ley General de Sociedades Mercantiles, para proveer a mecanismos más específicos de disolución y liquidación.	
45-I	Fomento de la competencia.	Se permite a las IFES, controladoras filiales o a filiales la adquisición de acciones de dos o más instituciones de crédito, para responder a una realidad presente en el mercado.	
45-K	Gobierno corporativo.	Se determina el número de consejeros, y se introducen los consejeros independientes con sus características, para proveer a mejores procesos de toma de decisiones.	
45-N	Seguridad jurídica al intermediario y al usuario del crédito. Fortalecimiento de los instrumentos de regulación de la autoridad.	Se abre la posibilidad de que autoridades supervisoras del país de origen de las filiales realicen visitas de inspección, a fin de dar mayor certeza jurídica respecto de los actos de autoridades.	
46	Fomento de la competencia.	Se permite la realización de derivados y factoraje financiero, a fin de ampliar la operación de los intermediarios.	
50	Seguridad jurídica al intermediario y al usuario del crédito. Fortalecimiento de los instrumentos de regulación de la autoridad.	Se determinan los riesgos de crédito, de mercado y otros, sujeto a disposiciones de la SHCP, con objeto de dar certeza jurídica al intermediario.	
51	Seguridad jurídica al intermediario y al usuario del crédito. Fortalecimiento de los instrumentos de regulación de la autoridad.	La CNBV determinará los límites de los riesgos en reglas generales, con objeto de dar certeza jurídica al intermediario.	
52	Fortalecimiento de los instrumentos de regulación de la autoridad.	Se faculta a las autoridades financieras para determinar las características de operaciones por medios electrónicos, para ampliar las operaciones de los intermediarios.	

		<b>Evaluación</b>	
57	Seguridad jurídica al intermediario y al usuario del crédito. Fortalecimiento de los instrumentos de regulación de la autoridad.	Se establecen los requisitos para la domiciliación de pagos, para ampliar las operaciones de los intermediarios en un marco de certeza jurídica.	
63	Seguridad jurídica al intermediario y al usuario del crédito.	Se establecen diversas características que deberán tener los bonos bancarios, proveyendo a la seguridad jurídica del intermediario.	
64	Seguridad jurídica al intermediario y al usuario del crédito.	Se establecen las características de las obligaciones subordinadas, a fin de dotar de seguridad jurídica tanto al intermediario como al público inversionista.	
64 Bis	Seguridad jurídica al intermediario y al usuario del crédito. Fortalecimiento de los instrumentos de regulación de la autoridad.	La CNBV podrá dictar reglas de carácter general para la organización y el régimen de inversiones de los sistemas de pensiones o jubilaciones de los intermediarios, otorgando seguridad jurídica a los trabajadores.	
73, 73 Bis y 73 Bis 1	Seguridad jurídica al intermediario y al usuario del crédito.	Se fortalece el marco de las operaciones con personas relacionadas, a fin de otorgar seguridad jurídica a los intermediarios y proveer a prácticas corporativas más sanas.	
81	Fomento de la competencia.	Se permite a las instituciones de crédito la realización de operaciones de reporto, ampliando sus posibilidades de negocio.	
85 Bis	Seguridad jurídica al intermediario y al usuario del crédito.	Se permite a las instituciones de crédito actuar como fiduciarios en los fideicomisos de garantía, ampliando con ello sus oportunidades de negocio y dotando de seguridad jurídica al público usuario.	
87	Seguridad jurídica al intermediario y al usuario del crédito.	Se simplifica el régimen de apertura, cambio y cierre de sucursales, dando seguridad jurídica a los intermediarios.	

		<b>Evaluación</b>	
89	Fomento de la competencia.	Se amplía el régimen de inversiones de las instituciones de banca múltiple, con objeto de diversificar sus riesgos.	
93	Seguridad jurídica al intermediario y al usuario del crédito.	Se clarifica el proceso de cesión o descuento de cartera con instituciones de crédito o fideicomisos de fomento, para dar seguridad jurídica al intermediario.	
96	Seguridad jurídica al intermediario y al usuario del crédito. Fortalecimiento de los instrumentos de regulación de la autoridad.	Se establece la normatividad secundaria para las medidas básicas de seguridad, proveyendo a una mayor certeza jurídica para el intermediario.	
101	Fortalecimiento de los instrumentos de regulación de la autoridad.	Se establecen las bases para la elaboración de los estados financieros de los intermediarios, y las facultades de la CNBV respecto de los auditores externos, para proveer a mejores prácticas corporativas dentro de la institución.	
102	Seguridad jurídica al intermediario y al usuario del crédito. Fortalecimiento de los instrumentos de regulación de la autoridad.	Se faculta a la CNBV para emitir reglas sobre las estimaciones de activos y pasivos, a fin de dar seguridad jurídica a los intermediarios.	
106	Seguridad jurídica al intermediario y al usuario del crédito.	Se clarifica el régimen de prohibiciones, a fin de dar certeza jurídica al intermediario.	
117 Bis	Seguridad jurídica al intermediario y al usuario del crédito.	Se excepciona de los secretos bancario y fiduciario la información que soliciten autoridades financieras del exterior, para dar certeza jurídica tanto a los intermediarios como al público usuario.	
133	Fortalecimiento de los instrumentos de regulación de la autoridad.	Se faculta a la CNBV para contratar los servicios de auditores, fortaleciendo sus funciones de inspección y vigilancia.	
134 Bis y 134 Bis 1	Fortalecimiento de los instrumentos de regulación de la autoridad.	Se faculta a la CNBV para clasificar a las instituciones de crédito en niveles de capitalización, fortaleciendo sus funciones de inspección y vigilancia.	

		<b>Evaluación</b>	
138	Seguridad jurídica al intermediario y al usuario del crédito. Fortalecimiento de los instrumentos de regulación de la autoridad.	Se aclaran las facultades de la CNBV en cuanto a las intervenciones, contemplando las posibilidades que reporta la Ley de Protección al Ahorro Bancario, y dando certeza jurídica a todo el conjunto.	
140 Bis	Seguridad jurídica al intermediario y al usuario del crédito. Fortalecimiento de los instrumentos de regulación de la autoridad.	Se establecen las características de los interventores-gerente, dando certeza jurídica a su desempeño.	
143	Seguridad jurídica al intermediario y al usuario del crédito. Fortalecimiento de los instrumentos de regulación de la autoridad.	Se determina el ámbito temporal de actuación de los interventores gerenciales, otorgando seguridad jurídica tanto al intermediario como al accionista.	

TEMA: ( ) Tributario ( ) Finanzas Públicas ( X ) S. financiero ( ) Coordinación fiscal (Federalismo)

Dependencia o entidad: Secretaría de Hacienda y Crédito Público

Ley: **Ley de Instituciones de Crédito**

### CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

#### CONCLUSIÓN:

La aplicación de las reformas aprobadas permitirá mejorar los procesos de toma de decisiones, en beneficio de la institución de banca múltiple, así como de sus accionistas. Además, de que se mejorará la condición financiera de las sociedades al permitirseles la realización de nuevas operaciones y tecnologías para regular el otorgamiento de créditos relacionados.

La autoridad financiera contará con mayores elementos para la realización de sus facultades de regulación, supervisión y vigilancia, es decir, que contará con nuevos elementos regulatorios y un esquema fortalecido de opiniones para generar actos de autoridad más sólidos.

#### RECOMENDACIÓN:

Es importante que se ejerzan las facultades que estas reformas otorgan a las autoridades financieras, para vigilar la sana operación de las instituciones bancarias, en especial por lo que toca a sus prácticas corporativas y al otorgamiento de créditos relacionados. Asimismo, es conveniente fomentar la utilización de nuevas tecnologías.

TEMA: ( ) Tributario ( ) Finanzas Públicas ( X ) S. financiero ( ) Coordinación fiscal (Federalismo)

Evaluación de: Proceso legislativo para la aprobación de una iniciativa de reformas

Ley: **Ley para Regular las Agrupaciones Financieras**

Nueva Ley ( ) Reformas ( X )

**Artículos modificados:** 5; 7 segundo párrafo; párrafos primero, tercero y las fracciones I a IV del artículo 20; la fracción I del artículo 22; párrafos primero, el actual segundo párrafo se convierte en cuarto y se reforma, y el actual tercer párrafo se convierte en quinto y se reforma del artículo 24; párrafo primero del artículo 25; párrafos primero, fracciones I y IV y párrafo segundo del artículo 26; párrafo primero, el actual segundo párrafo se convierte en cuarto y se reforma del artículo 27; párrafo primero, el actual segundo párrafo se convierte en tercero y se reforma, el actual tercer párrafo se convierte en cuarto y se reforma, el actual cuarto párrafo se convierte en sexto y se reforma, el actual quinto párrafo se convierte en séptimo y se reforma del artículo 27-L; párrafo primero del artículo 27-Ñ; y párrafo segundo del artículo 30.

**Artículos adicionados:** 5 Bis, 5 Bis 1, 5 Bis 2 y 5 Bis 3; los párrafos cuarto y quinto del artículo 20; el artículo 22 Bis; los párrafos segundo y tercero y las fracciones I a VIII del artículo 24; el párrafo segundo, la fracción VI, el actual segundo párrafo se convierte en tercero y el actual tercer párrafo se convierte en cuarto del artículo 25; el artículo 26 Bis; el artículo 26 Bis 1; los párrafos segundo, tercero y el actual tercer párrafo se convierte en quinto del artículo 27; los párrafos segundo, quinto con las fracciones I a VIII y el actual párrafo sexto se convierte en octavo del artículo 27-L; el último párrafo del artículo 27-Ñ.

**Artículos derogados:** fracciones V y VI y el segundo párrafo del artículo 20; el artículo 20 Bis; el tercer párrafo del artículo 26; el artículo 27-K; y el artículo 27-M.

## EVALUACIÓN GENERAL DE LA REFORMA

### **I. Comentario general y contexto**

Se aprobó por el Congreso de la Unión el 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, la cual fue publicada en el Diario Oficial de la Federación el 4 de junio de 2001.

A este respecto, es de señalar que existía la necesidad de fortalecer la organización y funcionamiento de los grupos financieros, con el objeto de promover su competitividad y capitalización a través de la inclusión de mecanismos preventivos, en aras de ofrecer mejores servicios, incluyendo mecanismos que han sido implementadas en otros países y que han demostrado su eficacia, abatiendo costos de regulación y supervisión a través de la implementación de mejores prácticas corporativas.

### **II. Avances generales y aportaciones:**

Se modificó la integración de los consejos de administración de 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 los accionistas de los mismos. Asimismo se acotó la suplencia en el cargo de consejero, y se abrió la posibilidad de que los consejos de administración de los grupos financieros constituyan comités de auditoría con carácter consultivo.

Durante el proceso legislativo se añadió un marco regulatorio sobre el tiempo de resolución de una solicitud de autorización para constituirse y operar como grupo financiero, así como un catálogo de prohibiciones para ser consejero independiente. De igual forma, se faculta a la CNBV para ordenar la remoción de auditores externos independientes, y se permite a los grupos financieros la adquisición de acciones representativas del capital social de una o más instituciones de banca múltiple o de una o más sociedades financieras de objeto limitado, según corresponda, siempre y cuando se cumplan con los requisitos establecidos en la propia Ley.

### **III. Temas pendientes:**

La iniciativa que presentó el Ejecutivo Federal en ese momento recogía todos los temas que se consideraba necesario

abordar en la reforma a la Ley para Regular las Agrupaciones Financieras.

Conforme se apliquen las disposiciones aprobadas, podrán observarse sus impactos en el desarrollo corporativo de los grupos financieros, así como la utilidad que tienen para las autoridades financieras en el ejercicio de sus atribuciones, todo lo cual proporcionará elementos para determinar la suficiencia de estas reformas.

#### IV. Oportunidades:

Las reformas aprobadas fortalecerán los procesos internos de los grupos financieros, mejorando sus prácticas corporativas a través de mecanismos que tienden a dar herramientas adicionales a los accionistas y consejeros para la toma de decisiones. Así también se introducen nuevos elementos como los consejeros independientes, los cuales proveerán de elementos más objetivos para los mismos fines.

La aplicación de estas reformas coadyuvará a determinar su suficiencia, o la necesidad de implementar nuevos mecanismos para responder a los requerimientos que se generen en el futuro.

TEMA: ( ) Tributario ( ) Finanzas Públicas ( X ) S. financiero ( ) Coordinación fiscal (Federalismo)

Evaluación de: Proceso legislativo para la aprobación de una iniciativa de reformas

Ley: Ley para Regular las Agrupaciones Financieras

Nueva Ley ( ) Reformas ( X )

#### EVALUACIÓN ESPECÍFICA DE LA REFORMA

Artículo	Criterio a evaluar	Evaluación	
		Avances	Oportunidades
5	Seguridad jurídica al intermediario y al usuario del crédito. Fortalecimiento de los instrumentos de regulación de la autoridad.	La Secretaría de Hacienda y Crédito Público podrá interpretar las disposiciones de carácter general que emita, a fin de dar mayor certeza jurídica en la aplicación de la normatividad correspondiente.	La aplicación de estas reformas coadyuvará a determinar su suficiencia, o la necesidad de implementar nuevos mecanismos para responder a los requerimientos que se generen en el

		<b>Evaluación</b>	
5 Bis a 5 Bis 3	Seguridad jurídica al intermediario y al usuario del crédito.	Se da certeza jurídica al solicitante de una autorización para organizarse y operar como grupo financiero.	futuro.
7	Fomento de la competencia.	Se permite al grupo financiero contar con dos instituciones de banca múltiple, para fomentar la competencia.	
20	Seguridad jurídica al intermediario y al usuario del crédito.	Se definen los procesos para la adquisición de acciones serie "O", dando seguridad jurídica al inversionista.	
24	Gobierno corporativo.	Se determina el número de consejeros, y se introducen los consejeros independientes con sus características, para proveer a mejores procesos de toma de decisiones.	
25	Gobierno corporativo.	Se establecen las características y prohibiciones para ser consejeros, fortaleciendo los procesos de gobierno corporativo.	
26 y 26 Bis	Seguridad jurídica al intermediario y al usuario del crédito. Gobierno corporativo.	Se establecen los requisitos para ser director general, a fin de dar certeza jurídica al intermediario.	
26 Bis 1	Seguridad jurídica al intermediario y al usuario del crédito. Gobierno corporativo.	Se establecen los requisitos para ser comisario, a fin de dar certeza jurídica al intermediario.	
27	Seguridad jurídica al intermediario y al usuario del crédito. Fortalecimiento de los instrumentos de regulación de la autoridad.	Se establecen las causales y las atribuciones de la CNBV para remover funcionarios, a fin de dar certeza jurídica al intermediario.	
27-L	Gobierno corporativo.	Se determina el número de consejeros, y se introducen los consejeros independientes con sus características, para proveer a mejores procesos de toma de decisiones.	

		Evaluación	
27-N	Seguridad jurídica al intermediario y al usuario del crédito. Fortalecimiento de los instrumentos de regulación de la autoridad.	Se abre la posibilidad de que autoridades supervisoras del país de origen de las filiales realicen visitas de inspección, a fin de dar mayor certeza jurídica respecto de los actos de autoridades.	
30	Fortalecimiento de los instrumentos de regulación de la autoridad.	Se faculta a la Comisión que corresponda para dictar reglas de contabilidad, y para evitar la transmisión de riesgos entre integrantes del grupo.	

TEMA: ( ) Tributario ( ) Finanzas Públicas ( X ) S. financiero ( ) Coordinación fiscal (Federalismo)

Dependencia o entidad: Secretaría de Hacienda y Crédito Público

Ley: **Ley para Regular las Agrupaciones Financieras**

### CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

#### CONCLUSIÓN:

La aplicación de las reformas aprobadas permitirá mejores procesos de toma de decisiones, en beneficio tanto de la sociedad controladora del grupo financiero como de los integrantes de éste y de sus accionistas.

La autoridad financiera contará con mayores elementos para la realización de sus actividades de regulación, supervisión y vigilancia, pues contará con nuevos elementos regulatorios y un esquema fortalecido de opiniones para generar actos de autoridad más sólidos.

#### RECOMENDACIÓN:

Es importante que se ejerzan las facultades que estas reformas otorgan a las autoridades financieras, para vigilar la sana operación de los grupos financieros, en especial por lo que toca a sus prácticas corporativas.

TEMA: ( ) Tributario ( ) Finanzas Públicas (X) S. financiero ( ) Coordinación fiscal (Federalismo)

Evaluación de: Proceso legislativo para la aprobación de una iniciativa de ley

Ley: **Ley para Regular las Sociedades de Información Crediticia**

Nueva Ley (X) Reformas ( )

## EVALUACIÓN GENERAL DE LA REFORMA

### V. I. Comentario general y contexto

El otorgamiento de créditos ha caído considerablemente, originando un estancamiento del sistema financiero mexicano. El Gobierno Federal ha impulsado los mecanismos necesarios para reactivar el crédito, promoviendo en 1993 la creación de la figura de las sociedades de información crediticia, cuya actividad consiste en integrar y manejar un banco de datos que registre las operaciones activas de las entidades financieras, a fin de contar con el historial crediticio de los usuarios de la banca y demás entidades financieras.

Debido a la importancia de la información que manejan estas sociedades, al manejo de información confidencial, a la falta de criterios para conformar el banco de datos de estas sociedades, y al no haber mecanismos de protección y defensa para las personas físicas y morales que tengan el derecho de inconformarse por la información errónea que sea ocasionada, se buscó definir en una Ley, las condiciones que rijan las actividades de este tipo de sociedades, a fin de otorgar certidumbre y seguridad jurídica a los usuarios de las mismas.

### II. Avances generales y aportaciones:

La aplicación de esta nueva Ley tiene por objeto regular la constitución y operación de las Sociedades de Información Crediticia, así como, la transparencia en el historial crediticio de los usuarios del crédito, implementando mayor protección a las instituciones financieras, para la reducción de riesgos de quebrantos y fortalecimiento del sistema financiero y crediticio.

Se fijan en la Ley, y no en disposiciones administrativas, los derechos elementales con que deben contar quienes acceden al crédito, así como las responsabilidades y sanciones aplicables tanto a las entidades financieras como a las sociedades de información crediticia, por el mal uso que hagan de la información recabada.

Se estableció la posibilidad de solicitar un "Reporte de Crédito", ya sea personalmente ante la Unidad Especializada de la Sociedad de Información de que se trate, o por medios electrónicos, así como el intercambio de la información contenida en la base de datos entre distintas Sociedades.

### III. Temas pendientes:

La iniciativa que presentaron diversos integrantes de la Cámara de Senadores en ese momento recogía todos los temas que se consideraban necesarios abordar en la regulación de las Sociedades de Información Crediticia.

Conforme se apliquen las disposiciones aprobadas, podrán observarse sus impactos tanto en el desarrollo corporativo de las sociedades de información crediticia como en el otorgamiento de crédito en general; así como la utilidad que tienen para las autoridades financieras en el ejercicio de sus atribuciones, lo cual proporcionará elementos para determinar la suficiencia de esta ley.

### IV. Oportunidades:

La regulación por ley de las Sociedades de información crediticia garantizan la seguridad jurídica de las partes involucradas en el otorgamiento de créditos, permitiendo que se aminore el riesgo de incumplimiento a través de los reportes de crédito que emiten.

TEMA: ( ) Tributario ( ) Finanzas Públicas ( X ) S. financiero ( ) Coordinación fiscal (Federalismo)

Evaluación de: Proceso legislativo para la aprobación de una iniciativa de ley

Ley: **Ley para Regular las Sociedades de Información Crediticia**

Nueva Ley ( X ) Reformas ( )

### EVALUACIÓN ESPECÍFICA DE LA REFORMA

Artículo	Criterio a evaluar	Evaluación	
		Avances	Oportunidades
1	Seguridad jurídica al intermediario y al usuario del crédito.	Regular la constitución y operación de las sociedades de información crediticia, para el fortalecimiento de la información y transparencia del historial crediticio de las personas físicas y morales.	La aplicación de esta nueva Ley tiene por objeto regular la constitución y operación de las Sociedades de Información Crediticia, así como, la transparencia en el historial crediticio de los usuarios del

		<b>Evaluación</b>	
3	Fortalecimiento de los instrumentos de regulación de la autoridad	La SHCP podrá interpretar para efectos administrativos la Ley, con el fin de establecer un criterio en caso de que se solicite.	crédito, implementando mayor protección a las instituciones financieras, para la reducción de riesgos de quebrantos y fortalecimiento del sistema financiero y crediticio.
4	Fortalecimiento de los instrumentos de regulación de la autoridad	Se establece como régimen supletorio la Ley Federal de procedimiento Administrativo, para efectos de las notificaciones, en virtud de contar con mayor claridad en los actos de autoridad, y otorgar seguridad jurídica a los usuarios.	
5	Seguridad jurídica al intermediario y al usuario del crédito. Fortalecimiento de los instrumentos de regulación de la autoridad Información y transparencia de las instituciones financieras: estados de cuenta de los clientes (crédito y depósitos)	Se define el ámbito de la prestación de servicios de las sociedades de información crediticias respecto del historial de personas físicas y morales, respetando el secreto financiero en beneficio de los usuarios. Lo anterior con el fin de vigilar tales servicios de información crediticia	
6	Fortalecimiento de los instrumentos de regulación de la autoridad	Se requerirá autorización del Gobierno federal para la constitución de una Sociedad de información Crediticia, pidiendo la opinión de Banco de México y de la CNBV	
7	Seguridad jurídica al intermediario y al usuario del crédito.	Se especifican los requisitos que deberá de contener las solicitud para constituirse como sociedad de información crediticia.	
9	Gobierno corporativo (composición consejo de administración)	Se definen las facultades de los miembros del consejo y del director general, con el fin de dar certeza jurídica a los usuarios e intermediarios.	

		<b>Evaluación</b>	
10	Seguridad jurídica al intermediario y al usuario del crédito. Protección de derechos de accionistas minoritarios	Se requiere de autorización de la SHCP de la CNBV y del Banco de México, para que una persona adquiera directa o indirectamente el control de una Sociedad, esto con el fin de proporcionar seguridad jurídica a los accionistas	
11	Seguridad jurídica al intermediario y al usuario del crédito. Gobierno corporativo (composición consejo de administración)	Toda modificación a los estatutos sociales de las sociedades deberá ser sometida a la aprobación de la SHCP, para su inscripción en el Registro Público del Comercio,	
12	Fortalecimiento de los instrumentos de regulación de la autoridad	Las sociedades se encuentran obligadas a sujetar sus operaciones y actividades conforme a lo establecido por la Ley y a las disposiciones que expida Banco de México	
13	Seguridad jurídica al intermediario y al usuario del crédito.	Las sociedades solo están autorizadas para llevar a cabo su objeto para el que fueron creadas, oyendo la opinión de Banco de México, CNBV y la SHCP.	
15	Seguridad jurídica al intermediario y al usuario del crédito.	Se crea la posibilidad de invertir en empresas que presten servicios complementarios o auxiliares en su administración o realización de su objeto, para ampliar las posibilidades de un mejor servicio.	
16	Protección de derechos de accionistas minoritarios Seguridad jurídica al intermediario y al usuario del crédito.	Autorización para fusionarse o escindirse, con el fin de dar certeza jurídica.	
18	Seguridad jurídica al intermediario y al usuario del crédito.	Se establecen prohibiciones con el objeto de que las sociedades cumplan cabalmente con la autorización que se les otorgó	

		<b>Evaluación</b>	
19	Seguridad jurídica al intermediario y al usuario del crédito.	Se establece la posibilidad de revocar la autorización , a fin de dar certeza jurídica a los clientes y usuarios de este servicio.	
20	Seguridad jurídica al intermediario y al usuario del crédito.	Como se integra la base de datos de las sociedades, y su contenido.	
22	Seguridad jurídica al intermediario y al usuario del crédito.	Medidas de seguridad y de control, se establecen para evitar un manejo indebido de la información, proporcionado certeza jurídica	
23	Seguridad jurídica al intermediario y al usuario del crédito. Información y transparencia de las instituciones financieras: estados de cuenta de los clientes (crédito y depósitos)	Conservación de la información, se establece un tiempo de 84 meses para que guarden en la base de datos la información proporcionado por los clientes.	
24	Seguridad jurídica al intermediario y al usuario del crédito. Información y transparencia de las instituciones financieras: estados de cuenta de los clientes (crédito y depósitos)	Se establecen restricciones para la eliminación de información de la base de datos, de acuerdo a los montos que se establecen en la Ley.	
25	Seguridad jurídica al intermediario y al usuario del crédito. Información y transparencia de las instituciones financieras: estados de cuenta de los clientes (crédito y depósitos)	Se establece que sólo las Entidades financieras y las Empresas Comerciales podrán ser usuarios de la información que proporcionen las sociedades, dando con ello mayor seguridad jurídica de la información.	
26	Seguridad jurídica al intermediario y al usuario del crédito. Información y transparencia de las instituciones financieras: estados de cuenta de los clientes (crédito y depósitos)	Las sociedades se encuentran obligadas a proporcionar información cuando se trate de algún requerimiento de alguna autoridad judicial o autoridades hacendarías, a través de la CNBV	

		<b>Evaluación</b>	
27	Seguridad jurídica al intermediario y al usuario del crédito. Información y transparencia de las instituciones financieras: estados de cuenta de los clientes (crédito y depósitos)	Guardar el secreto respecto de la identidad de los acreedores, cuando les soliciten información crediticia.	
28	Seguridad jurídica al intermediario y al usuario del crédito. Información y transparencia de las instituciones financieras: estados de cuenta de los clientes (crédito y depósitos)	Solo se dará información a los usuarios cuando estos cuenten con la autorización del cliente, con el fin de dar mayor seguridad a la información que maneja la sociedad.	
29 y 30	Seguridad jurídica al intermediario y al usuario del crédito. Información y transparencia de las instituciones financieras: estados de cuenta de los clientes (crédito y depósitos)	Solamente la Empresas Comerciales 7 y las podrán entidades financieras pueden solicitar información a través de funcionarios o empleados previamente autorizados, con el fin de garantizar el correcto manejo de la base de datos.	
33	Seguridad jurídica al intermediario y al usuario del crédito. Información y transparencia de las instituciones financieras: estados de cuenta de los clientes (crédito y depósitos)	Se contempla que la sociedades cuenten con un sistema de identificación de los usuarios con el fin de dar mayor certeza jurídica.	
34	Seguridad jurídica al intermediario y al usuario del crédito. Información y transparencia de las instituciones financieras: estados de cuenta de los clientes (crédito y depósitos)	Los reportes de crédito no tendrán valor probatorio en juicio, con el fin de dar seguridad jurídica a los usuarios de los servicios financieros.	
35	Seguridad jurídica al intermediario y al usuario del crédito.	Se prohíbe a las sociedades que requieran requisitos excesivos para la solicitud de información, con el fin de dar un servicio ágil y seguro	

		<b>Evaluación</b>	
37	Seguridad jurídica al intermediario y al usuario del crédito. Fortalecimiento de los instrumentos de regulación de la autoridad	Se establecen que sociedades presenten manuales que establezcan medidas mínimas de seguridad para el manejo de la información, proporcionando con esto un adecuado funcionamiento de la base de datos.	
38	Seguridad jurídica al intermediario y al usuario del crédito. Fortalecimiento de los instrumentos de regulación de la autoridad	Con excepción de la información que las sociedades proporcionan, serán aplicables a estas, a sus funcionarios o empleados las disposiciones legales relativas al secreto bancario, con el fin de otorgar una mayor seguridad jurídica.	
40	Seguridad jurídica al intermediario y al usuario del crédito.	Se establece que los clientes pueden solicitar un reporte, con el fin de que puedan verificar su estatus crediticio	
41	Seguridad jurídica al intermediario y al usuario del crédito.	Los usuarios tienen derecho a un envío gratuito una vez al año, a fin de que cuenten con su historial crediticio.	
42	Seguridad jurídica al intermediario y al usuario del crédito.	Se plantea la posibilidad de presentar una reclamación cuando los usuarios no se encuentren conformes con su historial.	
44	Seguridad jurídica al intermediario y al usuario del crédito. Fortalecimiento de los instrumentos de regulación de la autoridad	Se plantea la posibilidad de modificar el status del usuario, si la empresa comercial o la entidad financiera no da contestación a la reclamación del cliente.	
46	Seguridad jurídica al intermediario y al usuario del crédito. Fortalecimiento de los instrumentos de regulación de la autoridad	Las sociedades pueden incluir nuevamente la información dentro de su base de datos, cuando se haya modificado o eliminado lo dispuesto por los artículo 44 y 45, con el fin de mantener actualizada la base de datos.	

		Evaluación	
48	Seguridad jurídica al intermediario y al usuario del crédito. Fortalecimiento de los instrumentos de regulación de la autoridad	Se establece que cuando los clientes no se encuentren conformes con la información contenida en la base de datos, la reclamación se realice ante la CONDUSEF	
49	Seguridad jurídica al intermediario y al usuario del crédito.	Debe proporcionar un listado la sociedad cada vez que se actualice su base a la CNBV.	
50	Seguridad jurídica al intermediario y al usuario del crédito.	Las sociedades deberán poner a disposición trimestralmente a la CONDUSEF el número de reclamaciones presentadas ante las sociedades, con el fin de contar con un registro de debido de las reclamaciones presentadas.	
51 a 58	Seguridad jurídica al intermediario y al usuario del crédito.	Se prevén sanciones, con el fin de dar mayor respaldo a las funciones de las Sociedades.	

TEMA: ( ) Tributario ( ) Finanzas Públicas ( X ) S. financiero ( ) Coordinación fiscal (Federalismo)

Dependencia o entidad: Secretaría de Hacienda y Crédito Público

Ley: **Ley para Regular las Sociedades de Información Crediticia**

### CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

**CONCLUSIÓN:**

La aplicación de esta Ley permitirá un mejor desempeño de la actividad crediticia, en beneficio del público acreditado y de las sociedades que otorgan financiamientos, lo cual repercutirá en un incremento en la actividad económica del país.

A este efecto, las autoridades financieras contarán con elementos para la realización de sus actividades de regulación, supervisión y vigilancia de las sociedades de información crediticia, pues contará con elementos regulatorios. Por ello, es importante que dichas autoridades ejerzan a cabalidad las atribuciones que se les confieren en este ordenamiento.

**RECOMENDACIÓN:**

Se recomienda verificar el funcionamiento y la operación de las Sociedades de información, y en su momento hacer un análisis comparativo con las desventajas o beneficios que pudiera presentar el proyecto de iniciativa de Ley de Datos Personales, pues en ella se establecerían figuras similares.

TEMA: ( ) Tributario ( ) Finanzas Públicas ( ) S. Financiero ( ) Coordinación fiscal (Federalismo)

Evaluación de: Proceso legislativo para la aprobación de una iniciativa de ley

Ley: **Ley de Transparencia y de Fomento a la Competencia en el Crédito Garantizado.**

Nueva Ley (X) Reformas ( ) Artículos modificados: n/a

Artículos adicionados: n/a

Artículos derogados: n/a

## EVALUACIÓN GENERAL DE LA REFORMA

### I. Comentario general y contexto

La Ley de Transparencia y de Fomento a la Competencia en el Crédito Garantizado (LTFCCG) regula actividades y servicios relacionados con el otorgamiento de crédito para la adquisición, construcción, remodelación o refinanciamiento destinado a la vivienda, con la finalidad de asegurar la transparencia en su otorgamiento y fomentar la competencia entre acreditantes. La LTFCCG busca transparentar la información en el otorgamiento de créditos garantizados a la vivienda, estableciendo figuras mediante las cuales se podrán comprender y comparar las condiciones, gastos, requisitos, y elementos a considerar para la contratación de este tipo de créditos.

Por otra parte, a través de la creación de la figura de la oferta vinculante, se permitirá la comparación entre los distintos esquemas de financiamiento que ofrezcan las entidades financieras y las no financieras que se dedican habitualmente al otorgamiento de créditos, con el objeto de que el solicitante pueda escoger el que más convenga a sus intereses.

### II. Avances generales y aportaciones:

La LTFCCG, contempla diversos esquemas que permitirán la comparación de las condiciones generales de los créditos; se crean obligaciones para los intermediarios financieros con el propósito de transparentar información relacionada con el objeto de la Ley.

Se introduce la figura del costo anual total, el cual deberá comprender todos los gastos inherentes a la contratación de un crédito; también se prevén obligaciones de divulgar mediante pizarras la información relativa a los términos y condiciones generales respecto a los principales productos relacionados con créditos garantizados a la vivienda que ofrece la entidad; de igual forma, a fin de que el público en general pueda conocer el total de trámites, gastos, condiciones del crédito, y demás derechos y obligaciones de las partes que intervienen en su celebración, se pondrán a su disposición folletos informativos que establecerán información debidamente detallada sobre los productos. Tanto las pizarras como los folletos son elementos importantes que permitirán acceder a un crédito a la vivienda con anticipación a que éste se solicite.

Ahora bien, una vez que se solicita un crédito la LTFCCG señala que se extenderá por la entidad una Oferta Vinculante que contiene las condiciones específicas mediante las cuales la empresa de que se trate esta dispuesta a otorgar el financiamiento, de acuerdo con la información que de buena fe manifiesta el solicitante, la Oferta podrá utilizarse por quien la solicite con el objeto de buscar mejores oportunidades en el mercado. La información y requisitos para el otorgamiento se deberán presentar al aceptar dicha oferta. Se establece el contenido mínimo y el procedimiento para la celebración, las obligaciones de los fedatarios públicos y las condiciones necesarias para que opere la figura de la subrogación. También se establecen obligaciones por parte de Autoridades de establecer reglas y lineamientos relacionados.

### **III. Temas pendientes:**

En la medida de que la LTFCCG se aplique, se podrán evidenciar sus consecuencias en el sistema financiero, de ahí se podrá partir para realizar un análisis sobre sus beneficios y las necesidades de crear o modificar la legislación aplicable.

### **IV. Oportunidades:**

La aplicación de la LGTFCCG, podrá generar un ambiente sano para fomentar la competencia entre las empresas que otorgan créditos relacionados con la vivienda, por lo que la reactivación de la colocación de dichos créditos, eventualmente fortalecerá el sistema financiero, y permitirá a la población mayores facilidades y vías de acceso a la adquisición de vivienda, lo anterior podrá motivar la presentación de nuevos proyectos legislativos o reformas al marco jurídico vigente.

TEMA: ( ) Tributario ( ) Finanzas Públicas (X) S. Financiero ( ) Coordinación fiscal (Federalismo)

Evaluación de: \_\_\_\_\_ proceso legislativo para la aprobación de una iniciativa de ley

Ley: **Ley de Transparencia y de Fomento a la Competencia en el Crédito Garantizado**

Nueva Ley (X) Reformas ( )

**EVALUACIÓN ESPECIFICA DE LA REFORMA**

Artículo	Criterio a evaluar	Evaluación	
		Avances	Oportunidades
4	Información y transparencia de instituciones financieras, en el otorgamiento de créditos	mediante pizarras informativas, se dan a conocer las condiciones generales de los créditos a la vivienda	En la medida de que la LTFCCG se aplique, se podrán evidenciar sus consecuencias en el sistema financiero, de ahí se podrá partir para realizar un análisis sobre sus beneficios y las necesidades de crear o modificar la legislación aplicable.
5	Información y transparencia instituciones de financieras, en el otorgamiento de créditos	Los folletos contendrán información detallada sobre los productos que se ofrecen en el mercado	
6	Seguridad al intermediario y al usuario Incremento del ahorro y del crédito Información y transparencia instituciones financieras, en el otorgamiento de créditos	La Oferta Vinculante, permite identificar las condiciones de un crédito en específico, y buscar mejores ofertas en el mercado, de acuerdo con la capacidad crediticia y características de quien lo solicita	
7	Seguridad al intermediario y al usuario Fortalecimiento de los instrumentos de regulación de la autoridad	La Sociedad Hipotecaria Federal, autorizará a los peritos valuadores, y las entidades deberán permitir al cliente la elección de dichos peritos	
8	Seguridad al intermediario y al usuario	Se establece el contenido de los contratos de créditos garantizados	
9	Seguridad al intermediario y al usuario	Se establecen obligaciones para los fedatarios públicos	

		<b>Evaluación</b>	
10	Información y transparencia de instituciones financieras, en el otorgamiento de créditos Fortalecimiento de los instrumentos de regulación de la autoridad	Se divulgará el costo anual total del crédito, involucrando en dicho cálculo todos los gastos inherentes a su otorgamiento, se publicaran criterios y metodología de cálculo, por parte de Banxico y la Secretaría de Economía	
11, 12	Seguridad al intermediario y al usuario Fortalecimiento de los instrumentos de regulación de la autoridad Información y transparencia instituciones financieras, en los Estados de cuenta	La Sociedad Hipotecaria Federal publicará datos que permitan la comparación de las condiciones de los créditos garantizados a la vivienda que ofrezcan las entidades (12) Se detallaran los estados de cuenta (13)	
13,14	Seguridad al intermediario y al usuario Incremento del ahorro y del crédito	Se permitirá subrogar el crédito otorgado, mediante la sustitución de deudor, y de acreedor, lo cual permitirá la continuidad en el otorgamiento por parte de los acreditantes, y reducirá costos en el otorgamiento de nuevas garantías	
16	Seguridad al intermediario y al usuario Fortalecimiento de los instrumentos de regulación de la autoridad	Se regularan las comisiones por pago anticipado mediante lineamientos que publique el Banco de México y la Secretaría de Economía	
17	Seguridad al intermediario y al usuario	Se excluyen de la aplicación total o parcial de la ley los créditos pertenecientes a programas habitacionales, de entidades públicas	
18	Seguridad al intermediario y al usuario	La PROFECO, la CNBV y la CONDUSEF, vigilarán y supervisarán el cumplimiento de la Ley	
19	Incremento del ahorro y del crédito	La secretaria de Economía buscará mediante convenios la reducción de los costos registrales y notariales, tratándose de casos de subrogación	

TEMA: ( ) Tributario ( ) Finanzas Públicas (X) S. Financiero ( ) Coordinación fiscal (Federalismo)

Dependencia o entidad Secretaría de Hacienda y Crédito Público

Ley: Ley de Transparencia y de Fomento a la Competencia en el Crédito Garantizado

## CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

### CONCLUSIONES:

En conclusión la aplicación de todas las disposiciones que se establecen en la LTFCCG, así como de los lineamientos y reglas que de ella se derivan, podrá permitir que se impulse el otorgamiento de créditos creando así un clima de estabilidad financiera, y mediante la competencia en el mercado crediticio eventualmente se propiciará la reducción de las tasas de interés del costo de las comisiones y de otros gastos relacionados, permitiendo a la población en general tener mayores posibilidades de adquirir, construir, refinanciar, o remodelar su vivienda.

### RECOMENDACIONES:

Es importante que se tenga un estricto control y vigilancia respecto a la aplicabilidad de la LTFCCG y las demás disposiciones que de ella se derivan, a fin de detectar los beneficios o perjuicios que puedan presentarse, en especial en lo que se refiere a la operatividad práctica de la Oferta Vinculante, y las subrogaciones de crédito, ya sea de acreedor o de deudor.

TEMA: ( ) Tributario ( ) Finanzas Públicas ( X ) S. Financiero ( ) Coordinación fiscal (Federalismo)

Evaluación de: Proceso legislativo de la aprobación de la iniciativa que reforma, deroga y adiciona diversas leyes.

Ley: Miscelánea de Garantías

Nueva Ley ( ) Reformas ( X ) **Ley de Títulos y Operaciones de Crédito**

Artículos modificados: los artículos 346, 348, 353 primer párrafo, 361 primer párrafo, 373, 374 primer, penúltimo y último párrafo, 375, 381 al 385, 386 segundo párrafo, 387, 392 fracción V, 393 primer párrafo, 394 fracción III y 395 al 407.

Artículos adicionados: el segundo párrafo del artículo 346, segundo y tercer párrafos del 393.

Artículos derogados: los artículos 379 y del 408 al 414.

#### **Código de Comercio**

Artículos modificados: los artículos 1054, 1063, 1070 primer párrafo, 1373, 1391 fracción II, 1393, 1401 tercer párrafo, 1414, 1414 Bis 7 primer párrafo, 1414 Bis 8 primer párrafo, 1414 Bis 17 fracciones I, II, 1414 Bis 18 y 1414 Bis 19.

Artículos adicionados: el artículo 1055 Bis, el segundo, tercero, cuarto y quinto párrafos del 1070, 1070 Bis, 1376 Bis, los tres últimos párrafos del 1395, 1412 Bis y 1412 Bis 1, y la fracción III del 1414 Bis 17,

Artículos derogados: Ninguno.

#### **Ley de Instituciones de Crédito**

Artículos modificados: los artículos 47 primer y segundo párrafos, 66 fracción II, 67 primer párrafo, 68 segundo párrafo, 85 y 106 fracciones II y XIX incisos b), c).

Artículos adicionados: el artículo 46 Bis, un tercer párrafo del artículo 68, y los incisos d), e), f) y g) de la fracción XIX del artículo 106.

Artículos derogados: las fracciones I y II del artículo 68 y el artículo 72.

#### **Ley del Mercado de Valores**

Artículos modificados: los artículos 22 fracción IV inciso d), 99 primer párrafo y las fracciones II, III y IV; 103 fracciones I, II, VII, VIII, los incisos a), c) y d) de la IX, y la fracción X.

Artículos adicionados: un tercer párrafo del artículo 99, los incisos e), f), g) y h) de la fracción IX del artículo 103.

Artículos derogados: la fracción VI del artículo 103.

### **Ley General de Instituciones y Sociedades Mutualistas de Seguros**

Artículos modificados: los artículos 34 fracción IV, 35 fracción XVI Bis, inciso a) y b).

Artículos adicionados: los últimos dos párrafos de la fracción IV del artículo 34; un segundo párrafo del inciso a), un inciso b) Bis, y b) Bis 1, un segundo párrafo del inciso d), y un inciso h) de la fracción XVI Bis del artículo 35; una fracción VI con incisos a), b), c), d), e), f), g) y h) del artículo 62.

Artículos derogados: el cuarto párrafo de la fracción IV del artículo 34.

### **Ley Federal de Instituciones de Fianzas**

Artículos modificados: los artículos 16 fracción XV e incisos a), b), d) y e).

Artículos adicionados: un inciso h) del artículo 16 fracción XV, una fracción VI Bis con incisos a), b), c), d), e), f) y g) del artículo 60,.

Artículos derogados: Ninguno.

### **Ley General de Organizaciones y Actividades Auxiliares del Crédito**

Artículos modificados: los artículos 33 y 48 primer párrafo.

Artículos adicionados: un segundo y tercer párrafos del artículo 48.

Artículos derogados: Ninguno.

## **EVALUACIÓN GENERAL DE LA REFORMA**

### **I. Comentario general y contexto**

En mayo de 2000 fueron aprobadas reformas para enriquecer el régimen de garantías y facilitar su ejecución en caso de incumplimiento, particularmente en los créditos relacionados con las actividades productivas. Sin embargo, desde su publicación surgieron las siguientes consecuencias:

- La ambigüedad en la regulación de las nuevas figuras inhibió su uso.
- Se identifican obstáculos para el desarrollo del procedimiento de ejecución.
- Las modificaciones no cumplieron con el objetivo de aumentar la oferta de crédito.

No obstante la reforma de 2000 representó un avance importante respecto de la regulación previa relacionada con el otorgamiento de crédito, ésta es susceptible de mejora. Por lo anterior, se realizaron modificaciones adicionales con el objeto de que la reforma cumpla sus objetivos cabalmente. La reforma busco subsanar las omisiones de la legislación vigente. Con este fin el 13 de junio pasado, se modificó la legislación aplicable en lo que toca a:

- a. Fideicomiso tradicional.
- b. Fideicomiso de garantía.
- c. Crédito refaccionario y de habilitación y avío.
- d. Juicios mercantiles en materia de las reglas generales de notificación, tercerías y supletoriedad.
- e. Las reglas del juicio ejecutivo sobre documentos, embargo y remate.
- f. El procedimiento especial de prenda sin transmisión de posesión y fideicomiso de garantía.

Estas modificaciones buscan:

- Fomentar el uso de la prenda sin transmisión de posesión, fideicomiso, fideicomiso de garantía, crédito refaccionario de habilitación y avío, y caución bursátil.
- Eficientar los procedimientos y juicios mercantiles, el juicio ejecutivo y el procedimiento extrajudicial de ejecución de garantías otorgadas mediante prenda sin transmisión de posesión y fideicomiso de garantía.

Lo anterior, establecerá las bases para que efectivamente:

- Se propicien condiciones de mayor certidumbre que aminoren riesgos y protejan tanto a quienes solicitan crédito como a quienes lo otorgan.  
mediante reglas claras y precisas.
- Se disminuyan las tasas de interés y aforos, en beneficio de los deudores.
- Se eviten dilaciones innecesarias en los procedimientos judiciales.
- Se simplifiquen los criterios aplicables a los juicios mercantiles.

La iniciativa permitirá equilibrar la relación entre acreedores y deudores, mediante reglas que garanticen la seguridad y la certeza jurídica, de modo que se establezcan los incentivos necesarios para reactivar el otorgamiento de crédito en nuestro país.

## **II. Avances generales y aportaciones**

### *Ley General de Títulos y Operaciones de Crédito*

Las modificaciones realizadas a los artículos 381 al 387, 392 al 394 de la Ley buscan fortalecer la figura del fideicomiso, extendiendo su duración con el objeto de generar mejores condiciones para su explotación, de igual forma, se separan contablemente los activos propios del fiduciario de los bienes objeto del fideicomiso con el propósito de que los bienes o derechos fideicomitados no sean destinados a otro fin que el señalado en el propio contrato.

Por otro lado, las modificaciones tienen el objeto de afinar algunos aspectos que han obstaculizado el correcto funcionamiento de las figuras introducidas en la reforma a la Ley General de Títulos y Operaciones de Crédito del año 2000, estas son: la prenda sin transmisión de posesión y el fideicomiso de garantía. Dichas reformas son a los artículos contenidos en la Sección Séptima del Capítulo IV y la Sección Segunda del Capítulo V de dicha Ley. En ambas figuras se pretende fortalecer el principio de convencionalidad y libertad de las partes para determinar los términos y condiciones de los contratos correspondientes, así como pactar el procedimiento de ejecución.

En cuanto a las modificaciones a los artículos 346, 348, 353, 361, 373, 374, 375 y 379, relativos a la prenda sin transmisión de posesión, se pretende señalar claramente que es el deudor quien conserva la posesión material de los bienes sujetos a la garantía, excepto cuando se nombra un almacén general de depósito para encomendarle la guardia y conservación de los mismos. Asimismo, se busca proteger los derechos estrictamente personales del deudor al excluir de la posibilidad de otorgar en garantía los bienes estrictamente personales del deudor. Finalmente, se abre la posibilidad previa autorización del acreedor, de transferir la posesión del bien, con el objeto de permitir al deudor sacar el mayor provecho del mismo.

Respecto al fideicomiso de garantía, las reformas a los artículos 395 al 414 buscan otorgar a los deudores la posibilidad de poder transformar los bienes, a fin de permitir que el crédito sea más efectivo en diversas actividades productivas y que la garantía de pago mantenga su valor. Además, de permitir que un tercero mantenga la garantía como un depositario a fin de permitir un uso más eficiente de la misma. Asimismo, se establecen los requisitos mínimos que debe

contener el convenio de enajenación extrajudicial, para otorgar mayor seguridad jurídica a las partes. Finalmente se busca aclarar que el fideicomitente es sólo un depositario de los bienes dados en garantía, ya que aunque los bienes pueden ser utilizados, transformados o incluso vendidos, el fideicomitente simplemente cuenta con la posesión y no la propiedad del bien.

### *Código de Comercio*

Las reformas a los artículos 1054, 1055 bis, 1063, 1070, 1070 bis, 1373 y 1376 bis del Código de Comercio en lo relativo a las reglas generales de los juicios mercantiles. buscan eficientar en la medida de lo posible algunos procedimientos clave como son el emplazamiento, embargo, remate y tercerías. Lo anterior, respetando los derechos de ambas partes y equilibrando la relación de los litigantes. Asimismo se busca unificar criterios al establecer como supletorio el Código Federal de Procedimientos Civiles en lugar de los códigos de procedimientos locales a fin de eliminar la posibilidad de la utilización de estrategias de dilación de cualquiera de las partes en los procesos judiciales.

Asimismo, respecto al juicio ejecutivo mercantil los artículos 1391, 1393, 1395, 1401, 1410, 1410 bis, 1410 bis 1, 1412 bis, 1412 bis 1 y 1414 del Código, se modificaron con el propósito de homologar las reglas de dicho juicio con las aplicables a los juicios generales.

Por otro lado, se reformaron los artículos 1414 bis 7, 1414 bis 8, 1414 bis 17, 1414 bis 18 y 1414 bis 19 relativos al procedimiento judicial de ejecución de garantías otorgadas mediante prenda sin transmisión de posesión y fideicomiso de garantía. Lo anterior, con el fin de prever el supuesto en que el valor de los bienes sujetos a venta sea menor al monto del crédito otorgado, al respecto cabe hacer mención que los legisladores agregaron al artículo 1414 bis 17, la excepción de que las acciones de cobro por parte del acreditante no sobrepasen el valor de la garantía en aquellos créditos destinados a la vivienda por un monto inferior a 100,000 Unidades de Inversión.

### *Ley de Instituciones de Crédito*

Mediante la reforma de los artículos 66 y 67 de la Ley de Instituciones de Crédito respecto a los créditos hipotecario, refaccionario y de habilitación o avío, se aclara que es posible ofrecer como garantía la unidad comercial, industrial o de servicio, con el objeto incentivar el uso de dichos contratos para actividades productivas de cualquier sector.

Asimismo, a través de la reforma al artículo 106, se busca ampliar el universo de intermediarios que pueden ser fiduciarios, manteniendo ciertas limitaciones respecto al tipo de fideicomisos en los que pueden participar los intermediarios financieros. Ello con el objeto de mantener el sano desarrollo de las instituciones y desincentivar la proliferación de fideicomisos que pongan en riesgo las inversiones del público usuario de los servicios financieros

#### *Ley del Mercado de Valores*

Se reformaron los artículos 22 y 103 de la Ley del Mercado de Valores, a efecto de que las Casas de Bolsa a puedan fungir como fiduciarias, manteniendo ciertas limitaciones respecto al tipo de fideicomisos en los que pueden participar los intermediarios financieros. Ello con el objeto de mantener el sano desarrollo de las instituciones y desincentivar la proliferación de fideicomisos que pongan en riesgo las inversiones del público usuario de los servicios financieros.

La reforma busca modificar figuras existentes en la legislación financiera para fortalecer su regulación e incentivar su uso. Tal es el caso de las modificaciones relativas a la caución bursátil respecto al artículo 99 de la Ley en comento, con las que se busca especificar que solamente se pueden celebrar este tipo de contratos sobre valores depositados en una institución para el depósito de valores, ya que sólo a través de las normas que se les aplican a este tipo de instituciones, podrá asegurarse y comprobarse la estricta aplicación del procedimiento de constitución y en su caso ejecución de la garantía.

#### *Ley General de Instituciones y Sociedades Mutualistas de Seguros*

Las reformas a los artículos 34, 35 y 62 de la Ley General de Instituciones y Sociedades Mutualistas de Seguros, buscan que dichas sociedades e instituciones pueden ser fiduciarios, manteniendo ciertas limitaciones respecto al tipo de fideicomisos en los que pueden participar los intermediarios financieros.

#### *Ley de Instituciones de Fianzas.*

Las reformas a los artículos 16 y 60 de la Ley de Instituciones de Fianzas, son con el objeto de que dichas instituciones puedan ser fiduciarios, manteniendo ciertas limitaciones respecto al tipo de fideicomisos en los que pueden participar los intermediarios financieros. Ello con el objeto de mantener el sano desarrollo de las instituciones y desincentivar la proliferación de fideicomisos que pongan en riesgo las inversiones del público usuario de los servicios financieros.

### *Ley General de Organizaciones y Actividades Auxiliares del Crédito*

Se realizaron modificaciones a los artículos 33 y 48 de la Ley General de Organizaciones y Actividades auxiliares del Crédito, relativos a las operaciones de factoraje y arrendamiento financiero. Dichas modificaciones buscan clarificar que las arrendadoras financieras pueden volver a arrendar o vender los bienes recuperados una vez que el juez haya decretado de plano la posesión solicitada; y establecer mayores requisitos de seguridad y transparencia a los documentos y estados de cuenta en las operaciones factoraje financiero.

### **III. Temas pendientes:**

Dentro de los temas pendientes en los que habrá la necesidad de prever reformas o nuevas iniciativas de leyes, se encuentran los actuales procesos judiciales mediante los cuales se hacen ejecutables las garantías de los créditos, lo anterior con el propósito de perfeccionar la administración de justicia, brindando mayor certidumbre a las partes que intervienen en un financiamiento.

Así mismo se considera que deben seguir buscándose figuras o esquemas alternativos que permitan incentivar el otorgamiento de créditos.

Queda pendiente realizar un análisis sobre las consecuencias que en la práctica se vayan dando a raíz de las reformas a las leyes descritas, a partir de ello se estará en posibilidad de proponer nuevas modificaciones o iniciativas de ley que coadyuven al objetivo de la llamada miscelánea de garantías.

### **IV. Oportunidades**

La entrada en vigor de las modificaciones a las leyes mencionadas, permitirá percibir los elementos que requieran ser perfeccionados, a efecto de que la población en general esté en posibilidad de acceder a financiamientos menos onerosos, y se puedan reducir los riesgos por incumplimiento de pago que se derivan de la inseguridad de recuperar los montos de crédito otorgados, y sus intereses y accesorios por parte de los acreedores.

TEMA: ( ) Tributario ( ) Finanzas Públicas ( ) S. Financiero ( ) Coordinación fiscal (Federalismo)

Evaluación de: Proceso legislativo de la aprobación de la iniciativa que reforma, deroga y adiciona diversas leyes.

Ley: **Miscelánea de Garantías**

Nueva Ley ( ) Reformas (X)

### EVALUACIÓN ESPECIFICA DE LA REFORMA

Artículo	Criterio a evaluar	Evaluación	
		Avances	Oportunidades
<b>Ley General de Títulos y Operaciones de Crédito</b>			
346, 348 y 353	Seguridad jurídica	Aclarar la figura de la prenda sin transmisión de posesión, señalando que es el deudor quien conserva la posesión material de los bienes sujetos de la garantía.	Con la reforma se pretende cumplir con los objetivos prioritarios del Gobierno Federal: impulsar el crecimiento y la productividad, y fortalecer el Estado de Derecho  Además de que se permitirá equilibrar la relación entre los acreedores y deudores  Por otro lado, con el reforzamiento de la convencionalidad de las partes en los contratos de garantías, se contribuirá a la disminución de las tasas de interés y aforos, en beneficio de los deudores.  Finalmente con la homologación federal de las normas supletorias y la precisión de diversos plazos y procedimientos permitirá abreviar los juicios en materia mercantil.
379	Reforzar la convencionalidad de las partes	Respecto al límite de la garantía se pretende que sean las partes quienes determinen su monto	
381-385, 386, 387, 392-395	Seguridad jurídica	Se define el fideicomiso tradicional, aclarando que el fideicomitente transmite la titularidad de los bienes afectos al fideicomiso a la institución fiduciaria. Se fortalece así la figura del fideicomiso	
396 al 407	Fortalecimiento de los instrumentos de regulación de la autoridad	Fideicomiso de Garantía y el procedimiento a seguir en el caso de incumplimiento	
<b>Código de Comercio</b>			
1054-1063, 1401, y 1414	Homologación federal	Supletoriedad del Código Federal de Procedimientos Civiles, en lugar de la legislación común	

		<b>Evaluación</b>	
1070 y 1070 Bis	Fortalecimiento de los instrumentos de regulación de la autoridad	Procedimiento de acudir con una autoridad administrativa que cuente con registro oficial de personas para recabar información sobre el domicilio de una persona	
1373 y 1376 Bis	Fortalecimiento de los instrumentos de regulación de la autoridad	Establecimiento de la condición que debe tener el tercero opositor y si no obtiene sentencia favorable se le condenará al pago de gastos y costas	
1414 Bis 7 y Bis 8, Bis 17, Bis 18 y Bis 19	Seguridad jurídica	Procedimiento judicial de ejecución de garantías otorgadas mediante prenda sin transmisión de posesión y fideicomiso de garantía.	
<b>Ley de Instituciones de Crédito</b>			
46 Bis	Fortalecimiento de los instrumentos de regulación de la autoridad	Posibilidad de que las instituciones de crédito puedan contratar con terceros o incluso con otras instituciones, la prestación de los servicios necesarios para su operación.	
66 y 67	Fortalecimiento de los instrumentos de regulación de la autoridad	Ampliar los medios de garantía en los créditos refaccionario, de habilitación y avío	
106	Fortalecimiento de los instrumentos de regulación de la autoridad	Ampliar el abanico de intermediarios financieros que pueden ser fiduciarios.	
<b>Ley del mercado de Valores</b>			
22 y 103	Reducción del riesgo de quebrantos y fortalecimiento del sistema financiero	Señalar los casos en que las Casas de Bolsa pueden fungir como fiduciarias y también se establecen ciertas prohibiciones	
99	Seguridad jurídica	Se señala que en la caución bursátil se da la posibilidad de que se pacte de que la propiedad se transfiera al acreedor.	
<b>Ley General de Instituciones y Sociedades Mutualistas</b>		Se establecen los casos en que dichas	

		Evaluación	
34 y 62	Reducción del riesgo de quebrantos y fortalecimiento del sistema financiero	instituciones pueden fungir como fiduciarias, así como ciertas prohibiciones	
<b>Ley Federal de Instituciones de Fianzas</b>			
16 y 60	Reducción del riesgo de quebrantos y fortalecimiento del sistema financiero	Se establecen los casos en que dichas instituciones pueden fungir como fiduciarias, así como ciertas prohibiciones	
<b>Ley General de Organizaciones y Actividades Auxiliares del Crédito</b>			
33	Seguridad jurídica	Clarificar las facultades que tienen las arrendadoras financieras, para que éstas puedan volver a arrendar o vender los bienes recuperados.	

TEMA: ( ) Tributario ( ) Finanzas Públicas ( ) S. Financiero ( ) Coordinación fiscal (Federalismo)

Dependencia o entidad Unidad de Banca y Ahorro

Ley: Miscelánea de Garantías

## CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

### CONCLUSIÓN:

A partir de que los intermediarios financieros comiencen a utilizar los mecanismos introducidos o modificados en la miscelánea, se podrá evaluar si se amplía y facilita el otorgamiento de créditos, así como la disminución de costos de transacción en la ejecución de dichas garantías.

Se espera que como consecuencia de la reforma se reduzca la tasa de interés y los aforos y se eviten subsidios cruzados de los deudores cumplidos a los incumplidos. Por otra parte se busca aumentar la competencia entre fiduciarios.

Las reformas constituyen uno de los elementos necesarios para fomentar el crédito, es por ello que se requiere seguir trabajando con ese fin.

#### RECOMENDACIONES:

Es recomendable que se analice el comportamiento del sistema financiero a efecto de detectar la problemática y las ventajas que se presenten por la aplicación de las leyes reformadas, a fin de realizar modificaciones oportunas en beneficio de la economía nacional, de igual forma es recomendable modernizar la legislación mexicana, considerando los avances que en la materia se han dado en la experiencia internacional, mediante estudios comparados, para de ser el caso, adoptar nuevas figuras, esquemas o procedimientos que hayan de propiciar el fortalecimiento del sistema financiero y de ejecución de garantías.

TEMA: ( ) Tributario ( ) Finanzas Públicas (X) S. financiero ( ) Coordinación fiscal (Federalismo)

Evaluación de: \_\_\_\_\_

Ley: **Ley de los Sistemas de Ahorro para el Retiro**

Nueva Ley ( ) Reformas (X )

**Artículos modificados:** 3º., fracciones V, IX, XII y XIII; 5º., fracciones II, VI, XIII y XIV; 8º., fracciones I, II, III, IV, V y segundo párrafo; 10, fracciones III y IV; 11; 12, fracciones IV, XII y XV; 16, fracciones VIII, IX, XIV, XVI y XVII; 18, primer párrafo y fracciones I, II, III, IV, IX y X; 20, fracción IV; 22, tercer párrafo; 23; 28; 29, fracción III; 30, fracción I; 37; 38, primer párrafo; 39; 41, fracción II en su segundo párrafo, y las fracciones II y IV; 42, segundo párrafo; 43; 47; 48, fracción XI; 49, párrafos primero, segundo y cuarto; 50, fracción III en su segundo párrafo; 53; 56, párrafos primero y tercero, e incisos a) y d); 69, fracción I en sus incisos a) y b), fracción II en sus incisos a) y b) y el párrafo segundo del artículo; 70, primer párrafo; 72; 74; 76, primer párrafo; 78; 79; 84; 85, primer párrafo; 86; 90, fracciones VIII y XI; 91, párrafos primero y segundo; 99; 100; 102, cuarto párrafo; 111 y 115.

**Artículos adicionados:** 3º., con las fracciones III bis, XIII bis y XIV; 5º., con la fracción VI bis; 8º., con un tercer párrafo; 10, con la fracción V y un último párrafo; 12, fracción I con un segundo y tercer párrafos y un último párrafo; 18, con las fracciones I bis, I ter y I quáter y XI, así como con un último párrafo; 18 bis; 30, con un cuarto párrafo, pasando el actual cuarto párrafo a ser quinto y así sucesivamente; 31; el 41, fracción II con un tercer párrafo y la fracción IV con un segundo párrafo; el 42 con un segundo párrafo, pasando el actual segundo párrafo a ser tercero y así sucesivamente; 42 bis; 44 con un tercer párrafo, pasando el actual tercer párrafo a ser cuarto; 47 bis; 50, fracción III con un tercer párrafo y el mismo artículo con un último párrafo; 69, con un tercer párrafo; 74 bis; 74 ter; 74 quáter; 74 quinquies; 100 bis; 100 ter; 100 quáter; 113, con un tercer párrafo; 115 bis; 119; 120; 121; 122 y 123.

**Artículos derogados:** la fracción IV del artículo 38 y el artículo 114

## EVALUACIÓN GENERAL DE LA REFORMA

### I. Comentario general y contexto

La reforma de la Ley de los Sistemas de Ahorro para el Retiro (LSAR) abre la posibilidad para que un mayor número de trabajadores pueda acceder a los beneficios del Nuevo Sistema de Pensiones.

Asimismo, la reforma contribuye a reforzar el Sistema en áreas estratégicas como: Régimen de comisiones, fomentando su reducción a través de una mayor competencia en la industria, garantiza una mayor eficiencia otorgando mayores facultades a los Órganos de Gobierno de la CONSAR para aprobar modificaciones en las comisiones que cobran las Afores; respecto al régimen de inversión, se amplían las oportunidades de inversión de los ahorros de los trabajadores a fin de incrementar el rendimiento con mayor seguridad; creó mecanismos que incentivan mayores aportaciones por parte de trabajadores y patrones al ahorro voluntario; garantiza también que trabajadores y legisladores reciban información oportuna sobre el Sistema Transparencia y rendición de cuentas.

### II. Avances generales y aportaciones:

Los avances que presentó la reforma fueron:

1. Posibilidad de que más trabajadores accedan a los beneficios del Nuevo Sistema de Pensiones.
2. Medidas para contribuir a la baja de comisiones.
3. Ahorros por manejo de los recursos SAR 92.
4. Mayor rendimiento y seguridad.
5. Fomento al Ahorro Voluntario.
6. Creación del Consejo de Pensiones.
7. Mayor información al Congreso.
8. Mayor información hacia los Trabajadores.

La iniciativa de reformas y adiciones a la LSAR enviada por el Ejecutivo Federal al Congreso de la Unión fue complementada con aportaciones de legisladores que la enriquecieron sustancialmente en diferentes aspectos, para otorgar finalmente su aprobación, resolviendo la problemática de los tópicos señalados.

### III. Temas pendientes

En la medida de que las reformas a la LSAR, se apliquen, se podrán evidenciar sus consecuencias en el sistema financiero, de ahí se podrá partir para realizar un análisis sobre sus beneficios y las necesidades de modificar la legislación aplicable.

### IV. Oportunidades:

La aplicación de la reforma a la LSAR, podrá generar un ambiente sano para fomentar la reducción de comisiones a través de una mayor competencia en la industria con mayor eficiencia, ampliar las oportunidades de inversión de los ahorros de los trabajadores para incrementar su rendimiento con mayor seguridad, crear mayores mecanismos que incentiven mayor aportación de trabajadores y patrones, y con la transparencia y rendición de cuentas se garantizará que trabajadores y legisladores reciban información oportuna sobre el Sistema de Pensiones.

TEMA: ( ) Tributario ( ) Finanzas Públicas (X) S. financiero ( ) Coordinación fiscal (Federalismo)

Evaluación de: \_\_\_\_\_

Ley: **Ley de los Sistemas de Ahorro para el Retiro**

Nueva Ley ( ) Reformas (X)

### EVALUACIÓN ESPECÍFICA DE LA REFORMA

Artículos relevantes	Criterio a evaluar	Evaluación	
		Avances	Oportunidades
18, 18 bis	Información y transparencia de las instituciones financieras.	Las administradoras tendrán como objeto enviar, por lo menos dos veces al año al domicilio que indiquen los trabajadores, sus estados de cuenta y demás información sobre sus cuentas individuales y el estado de sus inversiones.	En la medida de que las reformas a la LSAR, se apliquen, se podrán evidenciar sus consecuencias en el sistema financiero, de ahí se podrá partir para realizar un análisis sobre sus beneficios y las necesidades de modificar la legislación aplicable.

		<b>Evaluación</b>	
37	<p>Información y transparencia de las instituciones financieras. Seguridad jurídica al intermediario y al usuario del crédito.</p> <p>Fortalecimiento de los instrumentos de regulación de la autoridad.</p>	<p>La administradora deberá presentar a la Junta de Gobierno de la Comisión su estructura de comisiones para su autorización, una vez analizada la solicitud, podrá exigir aclaraciones, adecuaciones o en su caso denegar la autorización.</p>	
43	<p>Seguridad jurídica al intermediario y al usuario del crédito.</p>	<p>La Comisión, oyendo la opinión del Comité de análisis de Riesgos, podrá prohibir la adquisición de valores cuando a su juicio representen riesgos excesivos para la cartera de las sociedades de inversión.</p>	
47bis	<p>Seguridad jurídica al intermediario y al usuario del crédito.</p>	<p>Las sociedades de inversión elaborarán prospectos de información al público inversionista.</p>	
48, Artículo Sexto Transitorio	<p>Incremento del ahorro y del crédito.</p>	<p>Las sociedades de inversión tendrán prohibido adquirir valores extranjeros distintos a los autorizados por la Comisión en el régimen de inversión. Estos valores no deberán exceder el 20% del activo total de la sociedad de inversión. Durante el plazo de un año contado a partir de la entrada en vigor del presente decreto, podrán invertir hasta un 10% de su activo total en valores extranjeros.</p>	
74, 74 bis	<p>Información y transparencia de las instituciones financieras.</p>	<p>Los trabajadores tienen derecho a la apertura de su cuenta individual en la administradora de su elección.</p>	

		Evaluación	
		Los trabajadores no afiliados que presten sus servicios a dependencias o entidades públicas estatales o municipales que inviertan recursos de fondos de previsión social podrán hacer aportaciones complementarias de retiro y voluntarias.	
74 quinquies, 79	Información y transparencia de las instituciones financieras. Incremento del ahorro y del crédito.	Con el propósito de que exista mayor información y control de los Sistemas de Ahorro para el Retiro y de la administración de las cuentas individuales de las administradoras, se crea el Consejo de Pensiones.	
123	Información y transparencia de las instituciones financieras.	Con el propósito de que exista mayor información y control de los Sistemas de Ahorro para el Retiro y de la administración de las cuentas individuales de las administradoras, se crea el Consejo de Pensiones.	

TEMA: ( ) Tributario ( ) Finanzas Públicas (X) S. financiero ( ) Coordinación fiscal (Federalismo)

Dependencia o entidad: Unidad de Banca y Ahorro

Ley: **Ley de los Sistemas de Ahorro para el Retiro**

### CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

En las principales reformas y adiciones a la Ley de los Sistemas de Ahorro para el Retiro, publicadas en el Diario Oficial de la Federación del 10 de diciembre de 2002, se refuerza el Sistema de Pensiones en áreas estratégicas, en virtud de que:

- ✍ Más trabajadores podrán beneficiarse del Sistema. Cualquier persona que así lo desee, independientemente del nivel de ingreso tendrá su cuenta en alguna Afore y podrá destinar recursos para financiarse una pensión, los trabajadores al servicio del Estado que lo decidan, podrán elegir que los recursos correspondientes al 2% del SAR 92 sean administrados por una Afore e invertidos por una Siefore, con acceso a mayores rendimientos.
- ✍ La Junta de Gobierno de la Comisión Nacional del Sistema de Ahorro para el Retiro (CONSAR) podrá emitir recomendaciones sobre comisiones. Las Afores deberán presentar a la Junta su estructura de comisiones para su autorización. La Junta podrá exigir aclaraciones o adecuaciones e incluso negar la autorización, si las comisiones son excesivas o se encuentran fuera de parámetros de mercado.
- ✍ La CONSAR deberá informar a los trabajadores sobre las diferencias en comisiones. La CONSAR deberá informar periódicamente sobre este tema en un lenguaje sencillo, accesible y que permita a los trabajadores comparar las comisiones que cobran las distintas Afores.
- ✍ Se abren opciones de inversión para procurar mayor rendimiento y seguridad. Para otorgar mayor rentabilidad a los ahorros de los trabajadores se incluyeron aspectos al régimen de inversión a través de una mayor diversificación, abriendo la posibilidad de que las Siefores inviertan en valores internacionales.
- ✍ La apertura será gradual y prudente. Los legisladores acordaron permitir a las Siefores invertir en valores extranjeros hasta un 20% de su activo total, sin embargo, durante el plazo de un año contado a partir de la entrada en vigor del Decreto, este tipo de inversiones no podrán ser superiores al 10%.
- ✍ Se crean mecanismos para incentivar mayores aportaciones. Con el propósito de incrementar el monto de la futura pensión del trabajador se autoriza la creación de una nueva subcuenta denominada de aportaciones complementarias de retiro, a la cual podrán hacer aportaciones los trabajadores o sus patrones de forma voluntaria.
- ✍ Se fortalece la participación de los trabajadores en el Sistema. Se constituirá el Consejo de Pensiones. Foro de discusión y análisis en el que participarán, entre otros, representantes de los trabajadores.

- ✍ Se entregará al Congreso un diagnóstico sobre comisiones. La CONSAR deberá presentar un diagnóstico sobre la estructura actual de las comisiones que cobran las Afores, ventajas y desventajas de cada tipo de comisión existente y el impacto de dichas comisiones en el ahorro de los trabajadores.
- ✍ El trabajador podrá verificar que sus aportaciones se realicen correctamente. Para que los trabajadores cuenten con información puntal sobre su salario base de cotización y los días efectivos laborados, sobre los que se calculan las cuotas a la seguridad social, se fijó la obligación de que las Afores incluyan estos datos en los estados de cuenta que están obligados a enviar a sus afiliados.