



UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE MÉXICO

FACULTAD DE ESTUDIOS SUPERIORES
ARAGÓN

“EL PROBLEMA DE LA VIVIENDA EN MÉXICO Y
LAS SOFOLES COMO ALTERNATIVAS
FINANCIERAS PARA LA ADQUISICIÓN DE
VIVIENDA”

T E S I S

PARA OBTENER EL TÍTULO DE
LICENCIADO EN DERECHO

P R E S E N T A :

GANDARA CABADA ANA BERTHA

ASESOR: LIC. MAURICIO SÁNCHEZ ROJAS

BOSQUES DE ARAGÓN, ESTADO DE MÉXICO MAYO 2008





Universidad Nacional
Autónoma de México



UNAM – Dirección General de Bibliotecas
Tesis Digitales
Restricciones de uso

DERECHOS RESERVADOS ©
PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL

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

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

DEDICATORIAS Y AGRADECIMIENTOS

A DIOS:

Por dejarme existir y darme la fortaleza para despertar cada día a conquistar la vida.

A MIS PADRES:

Con todo mi amor, respeto y admiración,
por que gracias a su apoyo, a sus grandes esfuerzos y
a su infinito amor he logrado una de mis principales metas.
Mil palabras no me alcanzarían para expresarles mi amor y
agradecimiento.
Los amo.

AL AMOR DE MI VIDA, ABEL:

Con todo mi amor, gracias por demostrarme siempre lo mucho que me amas,
por estar conmigo en momentos difíciles,
por tomar mi mano y caminar junto a mí,
cuidarme y ser mi guía.
Te Amo.

A MIS HERMANOS Y HERMANA:

Con todo mi cariño.
TITO Y MARIO: Gracias por la paciencia que me han tenido, por los consejos
que me han dado y por su apoyo incondicional. Son un gran ejemplo de
superación para mí.
VIRY: Herma, simplemente gracias por existir por que mi vida no hubiera sido
igual.
Los quiero mucho, gracias por creer en mí.

DEDICATORIAS Y AGRADECIMIENTOS

A KIKE, MARÍA Y GENEAVIVE:

Dios los mando a iluminar nuestras vidas.

Los adoro.

A MI AMIGA ALE:

Gracias por la amistad incondicional que me brindas,
por creer en mí, por impulsarme a ser cada día mejor y
mostrarme un camino de luz.

Nunca dejes de brillar.

AL MTRO. MAURICIO SÁNCHEZ ROJAS

Gracias por su paciencia, por su tiempo y apoyo para concluir este trabajo.

Por tener siempre una sonrisa.

A LA UNIVERSIDAD NACIONAL, A LA FACULTAD DE ESTUDIOS SUPERIORES ARAGÓN, FACULTAD DE DERECHO:

Por darme la oportunidad de pertenecer a ella,

Permitirme vivir momentos inolvidables y ser orgullosamente puma.

A las personas que están ausentes pero siempre presentes en mi corazón.

A todas las personas que me apoyaron y ayudaron durante el tiempo que curse la Licenciatura, este es el resultado del esfuerzo.

A todos los que me impulsaron a concluir este trabajo

ÍNDICE

EL PROBLEMA DE LA VIVIENDA EN MÉXICO Y LAS SOFOLES COMO ALTERNATIVAS FINANCIERAS PARA LA ADQUISICIÓN DE VIVIENDA

	PAG.
INTRODUCCIÓN.....	I

CAPÍTULO PRIMERO

DERECHO A LA VIVIENDA.

1.1. ORÍGENES DE LA VIVIENDA.....	1
1.2. ANTECEDENTES DE LA VIVIENDA.....	2
1.3. LA VIVIENDA DE INTERÉS SOCIAL EN MÉXICO.....	4
1.4. EVOLUCIÓN DE LA VIVIENDA DE INTERES SOCIAL EN MÉXICO.....	6
1.4.1. PRIMERA ETAPA.....	7
1.4.2. SEGUNDA ETAPA.....	7
1.4.3. TERCERA ETAPA.....	8
1.4.4. CUARTA ETAPA.....	11
1.4.5. QUINTA ETAPA.....	13
1.5. GENERALIDADES DE LA VIVIENDA.....	15
1.5.1. CONCEPTO DE VIVIENDA.....	17
1.5.2. NATURALEZA JURÍDICA DE LA VIVIENDA.....	20
1.5.3. NORMATIVIDAD RELACIONADA CON LA VIVIENDA.....	23
1.5.4. ÁMBITOS FEDERAL Y ESTATAL DE LA REGULACIÓN.....	23
1.5.5. PROBLEMÁTICA DEL MARCO REGULATORIO RELACIONADO.....	
CON LA VIVIENDA.....	26
1.6. FUNCIÓN SOCIAL DE LA VIVIENDA EN MÉXICO.....	26
1.7. EL PROBLEMA DE VIVIENDA EN MÉXICO.....	28
1.7.1. NECESIDAD PRIMARIA DE VIVIENDA.....	29
1.7.2. FORMACIÓN DE NUEVOS HOGARES.....	29
1.7.3. REGAZO HABITACIONAL.....	30
1.7.4. PROGRAMA DE VIVIENDA 2001-2010.....	31
1.7.5. POSIBILIDADES DE ADQUISICIÓN DE VIVIENDA.....	32
1.8. NECESIDAD SECUNDARIA DE VIVIENDA.....	35
1.9. LA OFERTA DE VIVIENDA.....	36

CAPÍTULO SEGUNDO

FORMAS DE FINANCIAMIENTO PARA LA ADQUISICIÓN DE VIVIENDA EN MÉXICO.

2.1.	DERECHO DE VIVIENDA EN MÉXICO.....	38
2.2.	FINANCIAMIENTO PÚBLICO DE VIVIENDA.....	40
	2.2.1. SEDESOL.....	40
	2.2.2. CONAFOVI.....	40
	2.2.3. CONAVI.....	43
	2.2.4. FOVI.....	43
	2.2.5. SOCIEDAD HIPOTECARIA FEDERAL.....	43
	2.2.6. FOVISSSTE.....	44
	2.2.7. INFONAVIT.....	44
	2.2.8. FONHAPO.....	45
2.3.	FINANCIAMIENTO PRIVADO DE LA VIVIENDA.....	46
	2.3.1. INSTITUCIONES BANCARIAS.....	46
	2.3.2. ORGANIZACIÓN Y OPERACIÓN DE LA BANCA MÚLTIPLE.....	48
	2.3.3. SOCIEDADES FINANCIERAS DE OBJETO LIMITADO.....	48
2.4.	INTERVENCIÓN DEL ESTADO EN EL FINANCIAMIENTO A LA VIVIENDA.....	50
2.5.	PLANEACIÓN E INSTRUMENTACIÓN DE LOS PROGRAMAS.....	
	DE VIVIENDA DEL GOBIERNO FEDERAL.....	52
2.6.	OPCIONES PARA OBTENER UN CRÉDITO HIPOTECARIO.....	55
2.7.	SOCIEDADES FINANCIERAS DE OBJETO LIMITADO.....	55
	2.7.1. CONCEPTO.....	56
	2.7.2. CARACTERÍSTICAS.....	56
	2.7.3. ANTECEDENTES.....	57
	2.7.4. CARACTERÍSTICAS GENERALES DE LOS <i>NONBANKS BANKS</i>	58
	2.7.5. ORIGEN Y CARACTERÍSTICAS DE LOS <i>NEAR BANKS</i>	59
	2.7.6. CLASIFICACIÓN POR ACTIVIDAD Y MECANISMOS DE OPERACIÓN.....	62
	2.7.7. ACTUALES SOFOLES EN MÉXICO.....	63

2.8.	ASOCIACIÓN MEXICANA DE SOCIEDADES FINANCIERAS DE OBJETO LIMITADO (AMSFOL).....	67
2.9.	LA SOCIEDAD HIPOTECARA FEDERAL, SOCIEDAD NACIONAL DE CRÉDITO INSTITUCIÓN DE BANCA DE DESARROLLO.....	68
2.10.	CARACTERÍSTICAS Y TIPOS DE CRÉDITOS OTORGADOS POR LAS SOFOLES HIPOTECARIAS.....	70
2.11.	OBJETIVO DE LAS SOFOLES HIPOTECARIAS.....	81
2.12.	MARCO JURÍDICO ACTUAL DE LAS SOFOLES.....	84
	2.12.1. ARTÍCULO 103 DE LA LEY DE INSTITUCIONES DE CRÉDITO.....	84
2.13.	REGLAS GENERALES A QUE DEBERÁN DE SUJETARSE LAS SOFOLES.....	86
	2.13.1 CREACIÓN DE LAS REGLAS.....	87
	2.13.2. INCONSTITUCIONALIDAD DE LAS REGLAS.....	87
	2.13.3. ANÁLISIS DE LAS REGLAS.....	91
	2.13.4. LEY GENERAL DE SOCIEDADES MERCANTILES.....	104
	2.13.5. DISPOSICIONES EMITIDAS POR EL BANCO DE MÉXICO.....	104
	2.13.6. DISPOSICIONES EMITIDAS POR LA COMISIÓN NACIONAL BANCARIA Y DE VALORES.....	106
2.14.	OTRAS DISPOSICIONES APLICABLES.....	107
	2.14.1 CÓDIGO DE COMERCIO.....	108
	2.14.2 LEY GENERAL DE TÍTULOS Y OPERACIONES DE CRÉDITO.....	108
	2.14.3 LEY DEL MERCADO DE VALORES.....	109
	2.14.4. LEY DE INVERSIÓN EXTRANJERA.....	109
	2.14.5. CAPÍTULO III DEL TÍTULO SEGUNDO DE LA LEY DE INSTITUCIONES DE CRÉDITO “DE LAS FILIALES DE INSTITUCIONES FINANCIERAS DEL EXTERIOR”.....	110
	2.14.6. LEY PARA REGULAR LAS AGRUPACIONES FINANCIERAS.....	111
	2.14.7. LEY DE CONCURSOS MERCANTILES.....	112
	2.14.8 LEY DE SOCIEDADES DE INVERSIÓN.....	112
	2.14.9. LEY DE IMPUESTO SOBRE LA RENTA.....	113
	2.14.10 LEY FEDERAL DE DERECHOS.....	113

2.14.11 CÓDIGO CIVIL Y CÓDIGO DE PROCEDIMIENTOS CIVILES.....	113
2.14.12. CÓDIGO PENAL.....	114

CAPÍTULO TERCERO

LAS SOFOLES COMO ALTERNATIVAS FINANCIERAS PARA LA ADQUISICIÓN DE VIVIENDA EN MÉXICO.

3.1. PROBLEMÁTICA PARA ADQUIRIR VIVIENDA EN MÉXICO.....	115
3.2. IMPORTANCIA DE LAS SOFOLES COMO INTERMEDIARIOS FINANCIEROS..... PARA ADQUIRIR VIVIENDA.....	117
3.3. BENEFICIOS DE LOS CRÉDITOS OTORGADOS POR LAS SOFOLES.....	120
3.3.1. LAS SOFOLES COMO ESPECIALISTAS EN LA MATERIA.....	121
3.3.2. SOFOLES VERSUS BANCOS.....	121
3.3.3. COMPETENCIA BENÉFICA.....	122
3.4. LA PROBLEMÁTICA ANTE UN MARCO JURÍDICO INSUFICIENTE APLICABLE ... A LAS SOFOLES FINANCIADORAS DE CRÉDITOS PARA ADQUISICIÓN..... DE VIVIENDA.....	124
3.5. PROPUESTA PARA IMPLEMENTAR UN NUEVO MARCO LEGAL APLICABLE..... A LAS SOFOLES DADA SU IMPORTANCIA COMO INTERMEDIARIOS..... FINANCIEROS PARA ADQUIRIR VIVIENDA.....	127
3.5.1. DE LAS MODIFICACIONES A LA LEY DE INSTITUCIONES DE CRÉDITO.....	129
3.5.2. DE LAS ADICIONES A LA LEY DE INSTITUCIONES DE CRÉDITO.....	132
3.5.2. DE LA AUTORIZACIÓN A LAS SOFOLES A LA CAPTACION DE..... RECURSOS DEL PÚBLICO EN GENERAL.....	148
3.6. ALCANCES DE LA REFORMA.....	151
ACTUALIZACIÓN DEL TEMA.....	154
CONCLUSIONES.....	163
FUENTES CONSULTADAS.....	172

INTRODUCCIÓN

El tema que estudiaremos es de suma importancia para el desarrollo económico, social y jurídico de nuestro país ya que analizaremos el problema de la vivienda y los medios con los que actualmente cuenta nuestro sistema jurídico para adquirir la misma a través de los diferentes programas que las instituciones públicas y privadas han creado para que la población de bajos ingresos pueda adquirir y disfrutar de una vivienda digna y decorosa tal y como lo establece nuestra Constitución en su artículo 4º, párrafo sexto y que se consagra como una garantía para todos los mexicanos.

Lo anterior surge al considerar lo difícil que ha sido en todos los tiempos para la gente de bajos ingresos y para la gente que no es asalariada adquirir un inmueble que satisfaga las necesidades básicas de un hogar, es decir, no resulta fácil contar con los recursos económicos para adquirir una vivienda de contado, debido a diversas situaciones y tal vez la más característica e importante sea la difícil situación económica que atraviesa el país y que repercute directamente en los ingresos de cada persona o de cada familia pues antes de considerar la posibilidad de comprar un bien inmueble, destinan los recursos a necesidades primordiales como los alimentos, el vestido y, en su caso la educación de los hijos dejando como última prioridad la adquisición de una vivienda optando por la decisión de arrendar la misma, por estas razones primeramente analizaremos el origen y evolución que ha tenido la vivienda hasta nuestros días para conocer la importancia del derecho que a ella tenemos todos los mexicanos, enfocando la función social que desempeña en nuestro país, realizando también una investigación sobre los distintos créditos otorgados por los organismos tanto públicos como privados así como la intervención que ha tenido el Estado en los esquemas de financiamiento para la adquisición de vivienda.

Como vemos en la actualidad el problema de la vivienda sigue siendo un tema importante dentro de la problemática planteada que enfrentan muchas ciudades de nuestro país, especialmente las ciudades metropolitanas que han crecido desde el punto de vista urbano, aumentando la expansión demográfica. En este sentido el Estado con sus programas de apoyo a la vivienda ha tenido una mayor actuación en las diferentes zonas metropolitanas del país, las cuales por factores de tipo demográfico, económico y migratorio aceleraron considerablemente su proceso de urbanización, encareciendo con esto la disponibilidad de tierra suficiente que facilite la construcción de vivienda destinada a los sectores de población de bajos recursos, así mismo le ha tocado al Estado enfrentar el grave problema habitacional que ha caracterizado por mucho tiempo al territorio mexicano, asumiendo un papel importante como responsable de la producción de vivienda dirigida a la población de bajos ingresos en México incluyendo dentro de este grupo a personas asalariadas y no asalariadas.

Además en este trabajo se pretende analizar y enfocar a las Sociedades Financieras de Objeto Limitado como una mejor opción para el financiamiento de créditos para la adquisición de la vivienda para todo tipo de personas tanto para las que adquieren una vivienda de interés social como las que requieren de un crédito mas amplio, examinándolas desde su concepto y antecedentes hasta su regulación vigente, considerando la problemática legal ante un marco jurídico insuficiente para regularlas.

La intención de esta investigación es dar a conocer la importancia de que cada familia debe tener un patrimonio propio el cual principalmente debe traducirse en contar con una vivienda que satisfaga sus necesidades, con la finalidad de que se tome conciencia de los grandes beneficios y seguridad económica que se obtiene al conocer los distintos créditos que por medio de los programas de financiamiento que el gobierno o en su conjunto con las Instituciones Financieras, han creado para que las personas de bajos ingresos puedan

adquirir una vivienda propia que cubra las necesidades de cualquier individuo o familia.

A mayor abundamiento en el tema, la importancia que en la actualidad han venido tomando las Sociedades Financieras de Objeto Limitado del ramo inmobiliario, conocidas como SOFOLES, y en las cuales dentro de su objeto social encontramos como principal elemento el de otorgar créditos hipotecarios principalmente para la adquisición de vivienda de interés social, otorgando así facilidades para la adquisición de una vivienda propia a través de pagos mensuales dentro de un plazo determinado, pero también consideraremos los problemas a los que se enfrentan estas Sociedades, ya que no existe un marco jurídico que las regule y determine la legislación aplicable para definir la naturaleza de estos intermediarios financieros en virtud de que se enfrentan a diversos problemas, toda vez que dentro del marco jurídico que hoy en día las regula principalmente encontramos: La ley de Instituciones de Crédito, fracción IV del artículo 103, las Reglas Generales a las que deberán de sujetarse las sociedades a que se refiere la fracción IV del artículo 103 de la Ley de Instituciones de Crédito, publicadas en el Diario Oficial de la Federación el 14 de Junio de 1994, las Disposiciones que en su momento dicte la Secretaría de Hacienda y Crédito Público y la Comisión Nacional Bancaria y de Valores, en segundo término, la ley de Instituciones de Crédito, por lo que se refiere a la SOFOLES integrantes de grupos financieros, deberán someterse a la regulación de la Ley para regular Agrupaciones Financieras, la Ley del Mercado de Valores, en cuanto a la colocación de valores ante el gran público inversionista, así mismo y en virtud de que las SOFOLES se constituyen como Sociedades Anónimas son reguladas también la Ley General de Sociedades Mercantiles, el Código de Comercio y el Código Civil y de Procedimientos Civiles, pero no existe una legislación especial que directamente les sea aplicable por lo que resulta mínimo e insuficiente.

Esperando que el presente trabajo cumpla con todas las expectativas para dar una visión más amplia de las formas y los organismos que existen para adquirir un crédito pretendemos realizar esta investigación con el objetivo de demostrar que el marco jurídico que hoy regula a las SOFOLES es notablemente reducido, considerando el auge derivado del crecimiento que han tenido y dada su importancia que han venido tomando hoy en día, esperando que se considere y forme precedente para las posibles reformas que se realicen sobre el tema de financiamiento de vivienda que cada vez se torna mas importante dentro de nuestro país.

CAPITULO PRIMERO

DERECHO A LA VIVIENDA

En nuestra Constitución en el artículo 4º sexto párrafo se encuentra consagrada como una garantía para todos los mexicanos el gozar de una vivienda digna y decorosa por lo que en este capítulo estudiaremos los orígenes y evolución que ha tenido la vivienda a través de los diferentes tiempos, así como la función social que desempeña y la problemática que representa hoy en día para la población mexicana el adquirir una vivienda.

1.1. ORÍGENES DE LA VIVIENDA.

La vivienda constituye un importante bien de consumo que el hombre de todas las sociedades y épocas necesita satisfacer. De ahí que su carácter social la ubique como un elemento intrínseco a la propia condición humana que busca proporcionarse un espacio personal que defina como su territorio con límites y soluciones particulares. Así los diferentes grupos sociales han buscado formas de solución a la vivienda dependiendo desde luego de los valores las tradiciones y formas específicas de cada grupo y del modo de producción económico imperantes.

Desde las más antiguas civilizaciones las viviendas en sus diversas manifestaciones físico-arquitectónicas, han sido construidas con una diversidad de elementos mezclados entre sí, que han viajado a través de diferentes culturas pero siempre con un mismo objetivo: proteger al hombre del medio ambiente exterior que lo rodea. La historia nos remite de este modo, a una serie de formas físicas de construcción de la vivienda que han existido y que han variado según las culturas, las diferentes clases sociales, épocas y regiones.

Las transformaciones que ha sufrido la vivienda a lo largo de la historia han sido muy radicales ya que van desde “la choza al palacio”, pasando por aquellas construcciones frágiles que aún hoy día existen en asentamientos, periféricos y viejas zonas deterioradas de la Ciudades.

Debemos considerar que en la medida que el hombre va evolucionando la vivienda tiene que ir cambiando, es decir la vivienda que fue adecuada hace dos mil años, debe adecuarse a los nuevos tiempos y a la nuevas circunstancias, ya que la casa de hoy no puede conservar el aspecto que le fue dado en los siglos anteriores.

Con base en lo anterior podemos observar que la vivienda tiene su origen desde el momento que el hombre necesita un espacio para protegerse del medio ambiente natural y el cual considere como un espacio íntimo del cual disponer y compartir con su familia, formando parte de un patrimonio, y que ha venido evolucionando de acuerdo a sus necesidades y a las distintas épocas de la historia, aunque en algunas situaciones de pobreza extrema sigue conservando los mismos materiales de construcción y el mismo modelo arcaico debido a lo difícil que resulta el adquirir una vivienda que cuente con las condiciones básicas para que una familia de bajos recursos pueda vivir en forma digna, ya que al no poder adquirir una vivienda de contado lo mas común en el mejor de los casos es que se recurra a la opción de rentar la vivienda y en el peor de los casos las personas de bajos recursos prefieren conservar su casa de láminas o de madera sin poder aspirar a una situación mejor por falta de oportunidades para poder adquirir una vivienda que satisfaga sus necesidades.

1.2. ANTECEDENTES DE LA VIVIENDA.

Para conocer los antecedentes de la vivienda y las diversas manifestaciones de evolución que ha tenido debemos ubicar el término de “**vivienda**” como un término analítico que nos permita analizarla como parte del desarrollo urbano

de las ciudades y como producto de las distintas etapas históricas y modos de producción dominante.

Empezaremos por analizar los antecedentes ubicándonos en los siglos XVIII y XIX época en que la Revolución Industrial permitió sentar las bases para el cambio de las estructuras económicas políticas y sociales encaminadas hacia la construcción de una sociedad industrial.

Durante el régimen anterior, la economía estuvo sustentada principalmente en la fabricación de productos agrícolas y artesanales que se desarrolló en los feudos y en algunas ciudades. El rompimiento con las antiguas formas de relaciones sociales de producción predominantes durante esa época, dio paso a la constitución de nuevas clases sociales, por un lado los capitalistas poseedores de los nuevos medios de producción y por el otro los obreros carentes de los mismos que a su vez originaron nuevas formas de relaciones sociales y económicas.

Así la revolución industrial dio nacimiento a un capitalismo que empieza a dominar no solamente a Europa, sino al mundo entero, sistema económico que permitió el acceso a la economía artesanal a la industria, a través de la manufactura; aspecto que hizo posible la introducción de innovaciones tecnológicas vinculadas a procedimientos constructivos así como el empleo de nuevos materiales y técnicas. El nuevo estilo en la forma construir con materiales como el cemento romano, el hierro colado, el hierro forjado, que junto con el acero, el hormigón y el ladrillo, fueron entre otros materiales que cobraron gran importancia durante esta época.

Producto del modo de producción industrial, fue también la concentración de fábricas en la mayoría de las ciudades europeas, asunto que fue determinante en la concentración de población en aglomeraciones urbanas que empezaban a exigir nuevas formas de construcción de viviendas.

Es evidente que los beneficios que trajo consigo la Revolución Industrial no fueron iguales para el conjunto de las sociedades que estaban en proceso de gestación y desde sus inicios se estableció una clara desigualdad en la distribución social de la riqueza material y cultural. Si bien hubo cierto progreso para algunos sectores de la sociedad, algunos otros como los trabajadores de la clase obrera constituyeron la expresión de una desigualdad que se manifestó sobre todo en la vivienda.

Pero el tema que realmente nos interesa y en el que nos enfocaremos para realizar este trabajo de investigación será el estudio de la vivienda en México, analizando la vivienda de interés social en México, su evolución y la problemática que hoy en día representa para la gente de bajos recursos adquirirla, así como los distintos medios de financiamiento que ofrecen las instituciones públicas y privadas reflejando su importancia en la sociedad mexicana.

1.3. LA VIVIENDA DE INTERÉS SOCIAL EN MEXICO.

Esther Maya explica que “la producción de vivienda fundamentalmente destinada a los sectores de bajos ingresos han intervenido diferentes agentes, por ejemplo en el caso de la Zona Metropolitana de la Ciudad de México, la vivienda ha sido producto de la intervención del Estado (el sector público), la empresa privada y la misma sociedad. Calificando al Estado como un importante agente productor de vivienda de interés social, quien dirige una serie de políticas de vivienda que convertidas en programas habitacionales traten de dar respuesta a las necesidades de vivienda que reclaman los sectores mas pobres de la Sociedad, iniciando así un tipo de producción de vivienda llamada de Interés Social”¹.

¹ MAYA, Esther. El Sector privado y la Vivienda de Interés Social. en la Zona Metropolitana de la Ciudad de México. México. 1999. p. 50. 1ra. Edición.

Debemos de entender como “Vivienda de Interés Social” a aquella cuyo valor al término de su edificación, no exceda de la suma que resulte de multiplicar por quince el salario mínimo general elevado al año, vigente en el área geográfica de que se trate. Y la “Vivienda Popular” entendida como aquella cuyo valor al término de su edificación no exceda de la suma que resulte de multiplicar por veinticinco el salario mínimo general elevado al año, vigente en el área geográfica de que se trate (Diario Oficial, Octubre de 1992).

“Las primeras viviendas que se efectuaron en la Ciudad de México vinculadas a programas de apoyo oficial para demandantes de bajos ingresos, fueron fraccionamientos de vivienda unifamiliar efectuados por el gobierno de la Ciudad (en ese entonces se llamaba Departamento del Distrito Federal), entre 1932 y 1934 y se destinaron a obreros (108 casas) y a maestros (205 casas) aunque desde 1920 inversionistas privados habían empezado a construir edificios de departamentos para alquilar a familias pobres de la Ciudad. Posteriormente, en los años cuarenta, como respuesta al aumento de la demanda habitacional empezaron a ejecutarse los primeros programas de vivienda social para ciertos grupos de derechohabientes (trabajadores del Estado). Pero fue solo al comienzo de los años setentas cuando se crearon los mecanismos que permitieron una acción pública de gran magnitud y alcance. Pero a fines de los ochentas, se produjeron cambios importantes en el país que modificaron las condiciones en que se habían venido produciendo la vivienda social y esto ha tenido efectos substanciales para la población demandante.”²

Esther Maya menciona en su libro “El Estado y la Vivienda de Interés Social en la Zona Metropolitana de la Ciudad de México” que a inicios de la década de los setenta, el Estado Mexicano proyectó el surgimiento de “fondos” destinados a la producción masiva de vivienda de interés social”, con la finalidad de reducir el costo financiero de este tipo de vivienda. En su mayoría estos fondos han

² Íbidem, p. 55

tenido como propósito diseñar programas de vivienda destinados a incrementar la oferta de vivienda para los sectores medios y de bajos ingresos en México. Durante estos años surgieron algunas instituciones como el INFONAVIT, el FOVISSSTE, el FOVIMI (que posteriormente se transformó en ISSFAM), que junto con el programa FOVI-BANCA, produjeron el 77.3% de las viviendas terminadas entre 1971 y 1976. Solamente los fondos produjeron el 42.2 % de vivienda por parte del sector público, mientras que el programa FOVI-BANCA produjo el 32.1 % (SEDUE, 1986).³

1.4. EVOLUCIÓN DE LA VIVIENDA DE INTERÉS SOCIAL EN MÉXICO.

Después de haber contemplado ciertos aspectos sobre los orígenes y antecedentes de la vivienda, es momento de dar inicio a una breve reseña sobre la evolución que ha tenido la misma en México, tomado con referencia las necesidades y las épocas que ha atravesado nuestro país a través de los años.

A pesar de que por más de treinta años ha existido una acción habitacional apoyada por el estado, en México y especialmente en la Ciudad de México persiste un grave problema de vivienda. Para superarlo se requiere no sólo de mayores recursos y una política habitacional que recupere su contenido social sino, también, de programas que tomen en cuenta limitaciones que se detectan en el proceso de uso (habitar) de la vivienda y que tienen que ver con las características demográficas de los habitantes, la tipología y características físicas de la vivienda, las formas de relación social que permite establecer y los aspectos político administrativos del proceso.

La evolución de la acción habitacional y de las políticas públicas hacia el sector se ha desarrollado en el tiempo a través de cinco distintas etapas, en las cuales la participación del gobierno, en sus tres órdenes ha adquirido diversas

³ Íbidem, p. 57-60

modalidades. Con el fin de dimensionar la misión del gobierno y de definir la estrategia futura de la acción gubernamental.

1.4.1. PRIMERA ETAPA.

A partir de 1925, el Estado Mexicano inicia la asistencia gubernamental directa al problema habitacional, con la creación de organismos públicos como la Dirección de Pensiones Civiles; posteriormente, en 1933, establece el Banco Nacional Hipotecario Urbano y de Obras Públicas. En 1934, faculta al Departamento del Distrito Federal para construir vivienda, y en 1943, funda el Banco de Fomento a la Vivienda, mientras que el IMSS realizaba programas de vivienda en arrendamiento. Sin embargo, no obstante los esfuerzos para enfrentar el problema social de la vivienda, a este primer modelo de asistencia directa de gobierno-trabajador le faltó una visión de política nacional, en el sentido de que la cobertura se limitaba a las fuerzas armadas, empleados federales, trabajadores del IMSS y del DDF.

En 1947-1948, el Banco Hipotecario Nacional destinó recursos para la construcción del primer conjunto de vivienda social en la Ciudad de México, (Unidad Miguel Alemán) con 1080 viviendas en total, localizado en lo que entonces eran áreas urbanas de nueva incorporación hacia el sur de la Ciudad. A este conjunto entre 1949 y 1970, le siguieron varios otros con tamaños que variaron entre 900 y 12, 000 viviendas.⁴

1.4.2. SEGUNDA ETAPA

“Esta concepción evoluciona, así, en los años cincuenta y sesenta, a la segunda etapa que da un paso adelante en la integración de una política nacional. De esta forma en 1954, el Estado crea instituciones públicas como el Instituto Nacional de Vivienda, cuyas funciones incluyeron la planificación y

⁴ <http://www.conafovi.gob.mx/publicaciones/Vivienda> del 18 de Febrero de 2005.11:37 AM.

coordinación de los diferentes órdenes de gobierno. En estos años, en parte como reflejo de las nuevas tendencias arquitectónicas, pero, sobre todo en respuesta a las crecientes necesidades de habitación urbana, comienza el desarrollo vertical de las construcciones en las Ciudades, mediante la aparición de conjuntos habitacionales que inauguran <el departamento> como nuevo tipo de vivienda.

Con esta modalidad, la planificación habitacional buscaba facilitar la asistencia.

Así en 1963, la Secretaría de Hacienda y Crédito Público desarrolla el Programa Financiero de Vivienda a través del ahorro interno, y se crean tanto el FOVI como el FOGA, cuyas funciones básicas consistían en fijar los criterios crediticios a los bancos que financiaban vivienda, así como las especificaciones que deberían cumplir los programas de construcción habitacional, accesibles a la población asalariada.”⁵

1.4.3. TERCERA ETAPA.

“De los años setenta a principios de los noventa, con estas experiencias se transita a una tercera etapa orientada fundamentalmente hacia la transformación estructural, caracterizada por la aparición de instituciones especializadas en la atención de este sector. El cambio se explica por la necesidad de dimensionar y diversificar los alcances institucionales, en función de tres tendencias básicas que influían de manera importante en la gestión gubernamental: el acelerado crecimiento de la población; la movilidad del campo a la ciudad, con el consecuente desarrollo urbano desordenado; así como, las crecientes carencias económicas de amplios grupos sociales, acentuadas en los ochentas.

⁵ <http://www.conafovi.gob.mx/publicaciones/Vivienda> del 18 de Febrero de 2005. 13:34 PM.

De este modo, en 1971, se crea el INDECO (Instituto Nacional para el Desarrollo de la Comunidad y de la Vivienda), cuya cobertura nacional busca cuantificar y satisfacer las necesidades de vivienda en cada entidad federativa. Su estructura y procedimientos operativos corresponden a un esquema en el que la intervención estatal tiene el papel preponderante y en el que la responsabilidad de impulsar la actividad habitacional recae casi exclusivamente dentro de su ámbito.

Bajo este esquema, si bien se enfrentó la problemática de manera consistente, el propio impulso del desarrollo de las entidades federativas generó un desfase entre la intervención federal y las necesidades locales, de modo que los esfuerzos gubernamentales, en su conjunto no resultaron lo suficientemente oportunos.

A principios de los años setenta, la oferta de vivienda social en la forma y tipo que se había venido haciendo estaba en crisis. Por un lado la cantidad que se podía ofrecer era insuficiente para la demanda existente por otro lado, los organismos promotores y encargados de estas viviendas habían demostrado su incapacidad para administrarlas y, sobre todo para mantenerlas habitables para los inquilinos. Por eso, en coyuntura en la que el gobierno de entonces requería fortalecer sus relaciones con los sectores de trabajadores y en la que el petróleo daba a México una ilusión de riqueza nacional, desde 1970 se destinaron importantes recursos para la construcción de nueva vivienda social y se establecieron nuevos mecanismos para la acción del Estado, y es en esta época cuando comenzó verdaderamente la construcción de vivienda social en México.

También, al inicio de la década de los setenta, se reforma el apartado <A> del artículo 123 de la Constitución, para reconocer el derecho de la población asalariada de disponer de una vivienda, situación que desemboca, en la creación del INFONAVIT y del FOVISSSTE, en 1972.

Así para 1981 se crea el FONHAPO (Fondo Nacional de Habitaciones Populares), como una alternativa de financiamiento para atender las necesidades de vivienda de las familias de menores recursos económicos, que laboraban tanto en la economía formal como informal, y que no eran atendidos por otros organismos públicos; también se estableció el FOVIMI-ISSFAM (Fondo de la Vivienda Militar del Instituto de la Seguridad Social para las Fuerzas Armadas Mexicanas), cuyo objetivo es atender a los miembros de las fuerzas armadas.

En los ochenta, con el inicio de la política de descentralización de la vida nacional, se extingue el INDECO en 1982, se forman los OREVIS (Organismos Estatales de Vivienda). Estas instancias, al interior de las entidades federativas, realizan funciones de cuantificación de necesidades, establecimiento de metas de producción; promoción de programas de fomento; creación de nuevas modalidades de atención, desarrollo de nuevas alternativas de financiamiento, y organización de la demanda. Del mismo modo, en aquellos lugares en donde las condiciones propias de la demanda y desarrollo habitacional así lo requerían, se crearon organismos específicos para la atención de la comunidad. Tal es el caso de los fideicomisos de desarrollo urbano y vivienda tanto de las metrópolis como de los centros de población estratégicos, como es el caso del FIVIDESU (Fideicomiso de Vivienda Desarrollo Social y Urbano).

En esta tercera etapa, específicamente en 1983, se confiere en el artículo 4º Constitucional, el derecho de toda familia a disfrutar de una vivienda digna y decorosa. Con ello, el Estado, durante esta fase, mediante su abanico institucional, amplía su participación ejecutora en el sector y construye, posee y adjudica vivienda a los sectores laborales; así mismo, origina las estructuras financieras de cobertura nacional para atender el problema social de vivienda.

A pesar de todos estos esfuerzos, esta etapa generó un modelo muy sensible a las presiones gremiales, lo que llevó a satisfacer las necesidades de vivienda de manera sectorizada, de tal manera que las características laborales y salariales, así como algunas necesidades específicas de la población determinaron la cobertura de las instituciones y dejaron sin acceso a una vivienda, o con acceso muy limitado, a un grupo importante de población.”⁶

1.4.4. CUARTA ETAPA.

“En la década de los noventa, se transita una cuarta etapa en la participación del Estado, en la cual se ajusta nuevamente su papel con respecto a la vivienda, y deja de construir y concentrar sus esfuerzos en la promoción habitacional y en su financiamiento. Con ello, en esta cuarta etapa se plantea el cambio estructural de los organismos de vivienda y una forma diferente para financiar el acceso habitacional. En 1993, los organismos de cobertura nacional como el INFONAVIT (Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda) y el FOVISSSTE (Fondo de la Vivienda del Instituto de Seguridad Social y Salud para los Trabajadores del Estado) se reestructuran para regresar a su origen eminentemente financiero, sin perder la vocación social y para promover que el mercado habitacional se integre.

En 1995, con la crisis económica y financiera, el sistema bancario se retiró del financiamiento hipotecario. En ese año el FOVI (Fideicomiso de Operación y Financiamiento a la Vivienda), inicia el desarrollo de nuevas entidades financieras que distribuyen crédito hipotecario desarrollándose así las SOFOLES.

Esta fase se encamina hacia la madurez de la política pública en su atención a la demanda social de la vivienda. El factor clave radica en el impulso que el Estado debe dar a los sectores social y privado para que financien y construyan

⁶ <http://www.conafovi.gob.mx/publicaciones/Vivienda.pdf>. del 24 de Agosto de 2007. 17:22 PM

vivienda. Se trata de un modelo participativo, cuyo concepto de necesidad de vivienda se plantea como una < cuestión social > de política pública. En esta cuarta etapa se logra un crecimiento importante en el financiamiento hipotecario el cual genera a su vez, un incremento en la construcción. Sin embargo también conlleva limitaciones para atender el requerimiento de vivienda anual que se necesita al no existir una adecuada coordinación entre los principales factores de la producción y el financiamiento, produciéndose distorsiones en el mercado financiero que, aunadas a los efectos de la crisis económica de 1995, restringieron el desarrollo del financiamiento hipotecario privado.”⁷

En suma, se trata de cuatro etapas distintas que marcan la transición del sector habitacional y la concepción de la problemática social de la vivienda en México hasta el año 2000, cuya importancia actual radica en reconocer sus aciertos y errores, con el fin de usarlas como base y sustento para que en la actualidad se de inicio a una nueva etapa de mayores alcances.

Es importante que esta nueva etapa se fundamente en una estrecha coordinación institucional y en el desarrollo del financiamiento hipotecario privado, de tal manera que se dé respuesta a la demanda habitacional que se genere, tanto en número y calidad, como en su cobertura geográfica.

La finalidad del Estado es contar con la capacidad de respuesta para atender la demanda habitacional, que proviene de una población que seguirá creciendo en número, que continuará con la tendencia a urbanizarse, que demandará un patrimonio propio y que buscará un espacio habitacional mas digno, tanto urbano como rural.⁸

⁷ Ídem

⁸ Ídem

1.4.5. QUINTA ETAPA.

La quinta etapa de la evolución de la vivienda en México comienza a partir del año 2001, en el que para fortalecer el enfoque del Gobierno Federal a la vivienda, el 26 de julio del 2001, el Presidente de la República emitió el decreto que establece a la Comisión Nacional de Fomento a la Vivienda (CONAFOVI), como órgano responsable de establecer la Política de Vivienda en el País y de coordinar su instrumentación. La misión de la CONAFOVI es entonces la de diseñar la Política Habitacional, así como proveer, dirigir y coordinar su aplicación.

Por otra parte, en el mismo decreto, el Presidente instauró el Consejo Nacional de Vivienda (CONAVI) que establece el 31 de Agosto del 2001, como mecanismo de concertación sectorial ciudadanizado, y actúa como órgano de consulta permanente en materia de vivienda para el Ejecutivo Federal.

La política social planteada en el Plan Nacional de Desarrollo 2001-2006, tuvo como objetivo propiciar la igualdad de oportunidades y condiciones que aseguraran a la población el disfrute de los derechos individuales y sociales consagrados en la Constitución; elevar los niveles de bienestar y calidad de vida de los mexicanos; y de manera prioritaria disminuir la pobreza y la exclusión social. Para su cumplimiento el Programa Sectorial de Vivienda 2001-2006, señaló los siguientes objetivos rectores: promover y concertar políticas públicas y programas de vivienda para atender a todos aquellos que requieran comprar, construir o rentar o mejorar su vivienda, con la participación de los gobiernos estatales y municipales; consolidar el mercado habitacional para convertir al sector vivienda en un motor de desarrollo; y promover el desarrollo y la competitividad sectorial a partir de la alta prioridad que el Estado ha asignado a la vivienda .

El artículo 4º de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, señala que todo mexicano tiene derecho a una vivienda digna y decorosa, para este propósito el Programa Sectorial de Vivienda define entre otras, las siguientes estrategias: articulación institucional y fortalecimiento del sector vivienda; crecimiento y consolidación del financiamiento público y privado para la vivienda; apoyo social a la población más necesitada para la adquisición de vivienda, el mejoramiento habitacional rural y urbano y la consolidación jurídica de su patrimonio, desgravación y desregulación habitacional y su marco normativo; y abasto de suelo con aptitud habitacional y desarrollo de infraestructura y servicios para la vivienda.

El contrato constitutivo del Fideicomiso establece entre otros, los siguientes objetivos: financiar el desarrollo de programas de vivienda del sector público federal, estatal y municipal. En este sentido el FONHAPO tiene la responsabilidad de canalizar recursos para el financiamiento de créditos recuperables a población con ingresos de hasta 2.5 salarios mínimos mensuales, preferentemente para solicitantes que operan en la economía informal, mediante la aplicación de subsidios en tasas.

El programa institucional de trabajo 2003, fué diseñado con la finalidad de dar atención a las necesidades de vivienda de la población de bajos ingresos, bajo un esquema financiero y programático en el que se observan las directrices del marco normativo que establece la ley de Planeación y los lineamientos establecidos por la Coordinadora Sectorial.

La política financiera del Fideicomiso pretende hacer realidad el derecho constitucional al que aspira la población mas desprotegida del país, de contar con una vivienda digna, mediante el financiamiento de programas de construcción y mejoramiento, que responda a las estrategias y lineamientos de política social de la Secretaría de Desarrollo Social, a través de la producción de viviendas de interés social con bajos costos de construcción, la aplicación de

subsidios claros al frente y con esquemas crediticios adecuados a la capacidad de pago de la población demandante de vivienda.

El contenido del Programa Institucional de Trabajo contempla los siguientes apartados: El análisis de los resultados 2002; los principales retos a vencer, tales como el incremento de las necesidades de vivienda y las limitaciones presupuestales y estructurales para su satisfacción; los objetivos planteados, cuya tendencia es beneficiar a los estratos de población de más bajos ingresos y una mejora en la eficiencia de la administración; las estrategias, fundamentadas en los objetivos planteados y en las políticas del sector vivienda; el desglose del presupuesto autorizado para 2003; las metas a alcanzar en el presente año; la instrumentación de acciones; y finalmente, una serie de cuadros con las metas programadas por entidad federativa y su calendarización.⁹

1.5. GENERALIDADES DE LA VIVIENDA.

La vivienda, para ser considerada como tal debe de cumplir en forma satisfactoria y permanente con ciertas funciones o características, que cambian de acuerdo al medio físico y social en que se ubiquen.

Alfonso Noriega Cantú, en su obra denominada "*Los derechos de las minorías*"¹⁰, señala que: toda vivienda debe proveer suficiente protección, higiene, privacidad y comodidad a sus ocupantes, debe estar adecuadamente localizada y encontrarse en una situación de tenencia saneada, describiendo a estas características propias de la vivienda de la siguiente manera:

⁹ Ídem

¹⁰ NORIEGA CANTÚ, Alfonso. Los derechos de las minorías, México, Ed. Dirección General de Publicaciones, 1967. p. 32

“PROTECCIÓN: Es la capacidad con que debe contar toda vivienda para aislar a sus ocupantes en forma suficiente y permanente, de agentes exteriores potencialmente agresivos, que pueden ser de origen climático, residual, referirse a la agresión directa de animales, especialmente de gérmenes patógenos.

HIGIENE: Toda vivienda debe ofrecer condiciones de higiene suficientes para reducir la probabilidad de que sus ocupantes contraigan enfermedades cuyo origen, frecuencia o persistencia sean imputables directa o indirectamente a la casa habitación.

Parte de la higiene de la vivienda tiene que ver con la cantidad de espacio útil, total o específico por ocupante, con la posibilidad de aislamiento efectivo de enfermos en ellas atendidos, ofrecer la máxima seguridad ante posibles accidentes domésticos, así como contar con un sistema de drenaje eficiente y facilidad para almacenar y eliminar residuos sólidos.

PRIVACIDAD: Se refiere fundamentalmente a la capacidad que tiene el grupo que ocupa la vivienda para aislarse del medio social y físico exterior, así como la aptitud para hacer posible cierto grado de aislamiento voluntario de algunos ocupantes con respecto a los demás.

COMODIDAD: Toda vivienda debe tener un orden espacial que respete los modos y los medios con los que la familia realiza sus actividades domésticas y, al mismo tiempo debe propiciar la expresión de las pautas culturales y hábitos de vida de la familia y de los individuos que la forman, una concatenación de ambientes e instalaciones acordes a las actividades usuales de la familia.

LOCALIZACION: La ubicación de la vivienda en el espacio determina sus relaciones operativas con la estructura de servicios (drenaje, agua, energía

eléctrica, comunicaciones, vialidad, etc.). Además, la localización de una casa habitación esta determinada, en las sociedades en las que el acceso al suelo toma la forma mercantil, por lo que el valor de este se convierte en un factor de selectividad y segregación espacial de las clases sociales.

Desde el punto de vista de sus ocupantes, la localización de la vivienda define y condiciona sus relaciones con los sitios de trabajo, el acceso a servicios de salud, educación, administración, comercio, recreación, etc.

SEGURIDAD EN LA TENENCIA: Cualquier tipo de tenencia que cumpla con las normas jurídicas vigentes y que proporcione a sus ocupantes un mínimo de seguridad en cuanto a la disponibilidad futura de la vivienda, es compatible con el factor mínimo adoptado.”¹¹

1.5.1. CONCEPTO DE VIVIENDA.

La habitación o vivienda, considerada como el refugio material y espiritual del hombre, desempeña una función vital para su bienestar personal y familia.

En México, la vivienda constituye una de las necesidades más apremiantes de la comunidad, por lo que ha merecido la atención tanto de las instituciones gubernamentales como del sector privado.

El concepto actual de vivienda está íntimamente vinculado con la conocida definición de salud, sustentada por la Organización Mundial de la Salud, y que considera a ésta no sólo como la ausencia de enfermedad, sino como un completo bienestar físico, mental y social.

¹¹ Íbidem, p. 33

El Comité de expertos en Higiene y Vivienda, convocado y auspiciado por la Organización Mundial de la Salud, ha desarrollado un concepto de “medio residencial” y señala:

“ El hombre, señala el referido Comité de expertos, “aspiró siempre a disponer de protección contra los elementos y de un espacio a cubierto de fuerzas hostiles que le permitieran trabajar con más vigor y eficiencia, vivir con mayor comodidad y satisfacción, guardar sus bienes personales y preservar su intimidad y la de su familia”. Este recinto protector se designa generalmente como “vivienda”, si bien es necesario aclarar que, en su acepción moderna, esta palabra significa algo más que una simple estructura material que proporciona cobijo. Más descriptivo resulta entonces el término “medio residencial”, que incluye un criterio más amplio del cual deriva la estructura material que el hombre utiliza para cobijarse él y sus pertenencias, es decir: todos los servicios, instalaciones, y dispositivos necesarios o convenientes para el bienestar físico y mental del individuo y de la familia.”¹²

La vivienda constituye el recurso físico en el cual ha de crecer y desarrollarse el individuo y su familia, por lo que se convierte en un medio que lo vincula con la comunidad y a ésta con la región en la que crece y progresa. Este es el medio natural en el que se desarrolla un niño, se desenvuelve la madre y al que retorna el trabajador día con día; donde todos encuentran el descanso, el equilibrio emocional y los lazos afectivos y morales que deben unirles.

¹² SAPO, MA SHEOS, CE “Las Funciones de los servicios de salud en relación con la vivienda” Boletín de la O.S.P., Vol. LVII. N°4. Pág. 342-363. Washington, DC. Oct. 1964.

Toda acción que se oriente a dotar a cada familia de este medio vital, conforme a sus necesidades, evitará las tremendas consecuencias que significan el hacinamiento y la promiscuidad.

El Diccionario de la Lengua Española tiene la siguiente definición de vivienda:

“VIVIENDA. F. Morada, habitación”¹³

Y así mismo define a la Morada de la siguiente manera:

“MORADA. F. Casa o Habitación. Estancia en un lugar”¹⁴

La Segunda Conferencia de las Naciones Unidas sobre los asentamientos humanos (Programa Hábitat II), en la introducción de su apartado “B”, punto 60, con gran juicio y conciencia, hace mención de todos los elementos antes explicados:

Una vivienda adecuada significa algo más que tener un techo bajo el que guarecerse. Significa también disponer de un lugar privado, espacio suficiente, accesibilidad física, seguridad adecuada, seguridad de tenencia, estabilidad y durabilidad estructurales, iluminación, calefacción y ventilación suficientes, una infraestructura básica adecuada que incluya servicios de abastecimientos de agua, saneamiento y eliminación de desechos, factores apropiados de calidad del medio ambiente y relacionados con la salud, y un emplazamiento adecuado y con acceso al trabajo y a los servicios básicos, todo ello a un costo razonable. La idoneidad de todos esos factores debe determinarse junto

¹³ “Diccionario de la Lengua Española” .Letra “V”.

¹⁴ Íbidem. Letra “M”.

con las personas interesadas teniendo en cuenta las perspectivas de desarrollo gradual {...}¹⁵

En conclusión podemos definir a la vivienda como:

“El espacio físico y espiritual en determinado lugar que necesita el hombre para brindarle seguridad, protección e intimidad a su familia y así vivir con comodidad y satisfacción e higiene en completo desarrollo. “

1.5.2. NATURALEZA JURÍDICA DE LA VIVIENDA.

Por ser la vivienda un derecho humano universalmente reconocido, el Estado, especialmente a través de los poderes Ejecutivo y Legislativo, en los tres órdenes de gobierno (federal, estatal y municipal) debe implementar medidas para satisfacer ese mandato constitucional.

La Constitución Política Mexicana establece que la vivienda es un derecho que toda familia mexicana debe disfrutar.

ARTÍCULO 4º, SEXTO PÁRRAFO

“Toda Familia tiene derecho a disfrutar de vivienda digna y decorosa. La ley establecerá los instrumentos y apoyos necesarios a fin de alcanzar tal objetivo.”

Como es bien conocido, la ley suprema tiene 136 artículos y consta de una parte dogmática y otra orgánica: la parte dogmática establece la declaración de

¹⁵ <http://www.undp.org/un/habitat/agenda/español/ch-4-s.html#B>. 30 de Septiembre de 2007. 19:57 PM.

garantías individuales y comprende los primeros 29 artículos, en tanto que la parte orgánica se refiere a la forma y órganos de gobierno, división y organización de los tres poderes, atribuciones de los órganos de administración y distribución de competencias entre las esferas de gobierno. Precisamente el primer punto de análisis es porqué el derecho a la vivienda se encuentra en el capítulo de las garantías individuales o mejor dicho garantías del gobernado.

Debemos de delimitar primeramente que es una garantía individual; el maestro Burgoa dice que este concepto se forma con los elementos siguientes:

1. Relación jurídica de supra a subordinación entre el gobernado (sujeto activo) y el Estado y sus autoridades (sujetos pasivos). 2. Derecho Público subjetivo que emana de dicha relación a favor del gobernado (objeto). 3. Obligación correlativa a cargo del Estado y sus autoridades, consistente en respetar el consabido derecho y en observar o cumplir las condiciones de seguridad jurídica del mismo (objeto). 4. Previsión y regulación de la citada relación por la ley fundamental (fuente).¹⁶

Los dispositivos citados, presuponen simples relaciones jurídicas entre gobernados y autoridades, que toman como fuente misma de las garantías individuales a la Constitución; es decir no las concibe como derechos humanos reconocidos a la persona humana, sino como derechos obtenidos de la Constitución para el gobernado consistentes como lo dice el punto el tres; a respetar, observar o cumplir las condiciones de seguridad jurídica de dichos derechos.

¹⁶ BURGOA ORIHUELA, Ignacio. Las Garantías Individuales. 31ª ed. México, Ed. Porrúa S.A., 1999.p.187

En este orden de ideas, las garantías individuales reconocidas al sujeto, son normas determinadas por el Estado; muchos juristas concuerdan con este razonamiento, como lo son Narciso Bassols y Vicente Peniche, que dicen:

“{...} las garantías individuales son concesiones que el Estado otorga a los particulares a través del derecho positivo.”¹⁷

Con una idea similar aunque no del todo el Dr. Jorge Carpizo apunta:

“podemos concluir que mientras los derechos del hombre son ideas generales y abstractas, las garantías que son de su medida, son ideas individualizadas y concretas.”¹⁸

En la postura evidentemente positivista de estos autores, no se deja ver el valor real de la dignidad de la persona humana puesto que destruye y restringe con una serie de argumentos y reglas, todos sus derechos naturales, que le corresponden como principio y fin de todo ordenamiento jurídico e incluso del Estado. No se puede concebir al Estado como ser omnipotente que delega derechos a modo de bondad hacia el gobernado, pues incluso estaría suponiendo todo lo contrario, al considerar a este como superior al individuo en virtud de ser el poseedor de todos los derechos de la persona.

La esencia de las garantías individuales descansa en los derechos naturales, que tiene por ser persona humana.

¹⁷ NORIEGA C, Alfonso. La Naturaleza de las Garantías Individuales en la Constitución de 1917. México, Ed. Dirección General de Publicaciones, 1967. p. 23

¹⁸ CARPIZO, Jorge. La Constitución Mexicana de 1917. 8ª ed. México, Ed. Porrúa S.A., 1990. p.154

“Para los constituyentes de 1917, las garantías individuales eran- sin discusión alguna- derechos naturales, porque le correspondían al individuo por su propia naturaleza y era necesario hacerlos prevalecer; pues el gobierno tenía, como finalidad principal la protección al hombre, al gobernado en su máximo valor inherente: la libertad.”¹⁹

En conclusión las garantías individuales son aquellos valores intrínsecos de toda persona humana, que el Estado reconoce y garantiza dentro de su territorio, en virtud de su finalidad y auto limitación de poder; que facultan al individuo a hacer valer sus derechos frente al Estado.

1.5.3. NORMATIVIDAD RELACIONADA CON LA VIVIENDA.

La regulación comprende normas jurídicas (leyes y reglamentos) administrativas (disposiciones gubernamentales internas) y técnicas.

En la materia de vivienda la normatividad debe orientarse a hacer posible una finalidad práctica que es la satisfacción del derecho a la vivienda digna y decorosa.

La normatividad relacionada con la vivienda está integrada por ordenamientos tanto federales como estatales y del Distrito Federal.

1.5.4. ÁMBITOS FEDERAL Y ESTATAL DE LA REGULACIÓN.

En el ámbito Federal la vivienda se encuentra regulada en primer lugar por La Constitución, en la Ley General de Vivienda y en otros ordenamientos

¹⁹ Vid. NORIEGA C., Alfonso. op. cit. p. 98, 99.

relacionados como es la Ley General de Asentamientos Humanos y La Ley de Planeación.

En nuestra carta magna se encuentra regulada en los siguientes artículos:

El artículo 2º.- Que señala el acceso de los indígenas a financiamiento público y privado para construcción y mejoramiento de vivienda.

El artículo 4º.- Derecho a disfrutar de vivienda digna y decorosa.

El artículo 122.- Contiene las facultades de la Asamblea Legislativa del Distrito Federal para legislar en materia de vivienda.

El artículo 123, Apartado A.- Menciona la obligación de las empresas a proporcionar a los trabajadores habitaciones cómodas e higiénicas.

El artículo 123, Apartado B.- Establece la obligación del Estado de formular aportaciones para crear un fondo nacional de la vivienda para los trabajadores al servicio del Estado.

En segundo lugar se encuentra la Ley Federal de Vivienda, la cual fue expedida haciendo recaer en el Gobierno Federal todo el peso y la responsabilidad de satisfacer el derecho a vivienda digna y decorosa. Los instrumentos y apoyos establecidos en la Ley Federal de Vivienda son muy generales y carecen de definición, contenido y alcances precisos. Los instrumentos y apoyos que establece La Ley Federal de Vivienda se definen de la siguiente manera:

Como Instrumentos contempla los siguientes:

- PROGRAMAS de las dependencias y entidades de la APF que participan en la producción, asignación, financiamiento y mejoramiento de la vivienda.
- NORMAS para operar y conducir acciones de las dependencias y entidades de la APF en materia de tierra para vivienda.
- NORMAS de diseño, tecnología de la construcción uso y aprovechamiento.
- NORMAS para el otorgamiento de créditos y asignación de vivienda.
- BASES DE COORDINACIÓN de dependencias y entidades de la APF con gobiernos de entidades federativas, municipios y sectores social y privado para establecer el sistema nacional de vivienda.

Y como Apoyos los siguientes:

- ESTÍMULOS Y FOMENTO para la producción, distribución, usos de materiales y asistencia técnica para la construcción.
- PROMOCIÓN Y FOMENTO de la construcción de vivienda de interés social para destinarla al arrendamiento.

En materia Local la vivienda se encuentra regulada por Leyes de Vivienda, Leyes de Desarrollo Urbano dentro de las cuales tenemos a las reservas territoriales, Uso de Suelo y Construcciones, y las Leyes de Planeación.

1.5.5. PROBLEMÁTICA DEL MARCO REGULATORIO RELACIONADO CON VIVIENDA.

Es importante hacer notar que existen algunas deficiencias en lo que refiere al marco jurídico que regula el tema de vivienda ya que los temas principales para hacer posible el desarrollo de la vivienda no están contenidos en la Ley Federal de Vivienda, sino que se regulan en otros ordenamientos de orden Federal y Local, es decir la regulación de los temas vinculados a la vivienda es federal y local por lo que es necesario contar con mecanismos de coordinación y colaboración de efectivos entre dependencias y entidades federales, con los gobiernos de los estados y municipios y con los sectores social y privado.

Debido a lo anterior cada entidad federativa le da un tratamiento propio a la vivienda y como resultado de esto no existe uniformidad en la legislación y hay que considerar que no todas las entidades federativas cuentan con los instrumentos normativos adecuados para responder con acciones de apoyo jurídico, administrativo y financiero para la vivienda.

1.6. FUNCIÓN SOCIAL DE LA VIVIENDA EN MÉXICO.

Desde una perspectiva funcional, la vivienda puede ser entendida como bien de uso con una función específica.

Si bien existen muchos otros espacios en donde el hombre puede satisfacer algunas de sus necesidades básicas como dormir, comer, asearse, sólo a través de la vivienda estas funciones se recobran de manera armónica y viceversa, sólo el hombre al interior del espacio que le proporciona la vivienda puede sentir seguridad, intimidad, volverlo suyo y hacerlo menos impersonal.

“Esther Maya señala que de esta manera la vivienda le otorga vida a un sistema de relaciones sociales, de actitudes y de lazos afectivos a

los individuos que han escogido vivir formando parte de un grupo. Y es en función de estas relaciones que vamos a considerar el papel que desempeña la vivienda.”²⁰

En virtud de lo anterior la vivienda se constituye así en el escenario de la vida familiar. Cumple una función importante de relación social vinculada con el carácter interno, íntimo y privado del espacio familiar, de este modo la familia se constituye como el eje que define el uso y las funciones que se llevan a cabo al interior de la vivienda.

Pero la vivienda varía según el estrato social al que cada familia pertenece. Es decir, la idea de <<habitar>> es percibida de diferente forma según las categorías sociales o estratos en los que se encuentran divididas la mayoría de las sociedades regidas por el sistema capitalista.

Hablando en términos generales podemos decir que las personas que pertenecen a los estratos sociales económicamente favorecidos, tienen la opción de adecuar sus necesidades habitacionales a su modo de vida, que derivan de sus propias concepciones ideológicas. En el extremo opuesto, los individuos que no pertenecen a la “alta sociedad” es decir los que pertenecen a estratos sociales mas bajos o menos favorecidos no tienen la libertad de elegir una vivienda que satisfaga sus necesidades de habitación, es decir en este caso la vivienda cumple también un rol económico que responde a la necesidad de muchas familias de trabajar en el interior de su vivienda. En ambos casos y para todos los miembros de una sociedad, cualquiera que ésta sea, la obtención de una vivienda requiera de una respuesta permanente que no debe plantearse cada día, es decir la vivienda entendida como el domicilio, el alojamiento, la casa, la morada, nos remite a un punto fijo en el espacio, inclusive como morada, anuncia la idea de vivienda como un bien estable

²⁰ Op.Cit. MAYA, Esther_ p. 34.

permanente de modo duradero, tiene que ver con la seguridad, el arraigo y la conexión que proporciona al grupo familiar que habita.

Este análisis no considera aquellos aspectos vinculados con los factores y etapas de la producción de la vivienda, sino los relacionados con las diferentes dimensiones en su proceso de uso, de *el habitar*. Se trata, entonces, de evaluar la vivienda fundamentalmente a partir de observar su comportamiento o funcionamiento una vez habitada y, también, a sus habitantes

En conclusión podemos decir que la función social de la vivienda puede ser entendida desde la relación usuario-vivienda, es decir como un bien de uso que debe de satisfacer las necesidades de espacio para el desarrollo de la vida cotidiana de sus ocupantes.

1.7. EL PROBLEMA DE LA VIVIENDA EN MÉXICO.

Como parte final de este capítulo vamos a analizar algunos de los principales problemas que presenta actualmente el mercado de la vivienda en la Ciudad de México.

Para su análisis, el mercado de vivienda se divide en aquellos factores que determinan tanto su demanda como su oferta, y que se conjugan para poder ofrecer una vivienda que pueda ser vendida a un precio determinado en un mercado específico.

De esta manera sin duda existe una gran interacción entre elementos de demanda y oferta en el mercado de vivienda que son aún más difíciles de distinguir cuando dichos proyectos son apoyados por políticas públicas.

En el caso de México la demanda por vivienda primaria es reflejo de la necesidad que tienen las familias por una habitación o morada para vivir. Estos

requerimientos son satisfechos en la medida en que se conjuga una serie de elementos, entre los que destaca el nivel de ingreso de la población, el crecimiento de éste y del empleo, la disponibilidad de productos de créditos hipotecarios, los subsidios y políticas de apoyo gubernamental entre otros.

A continuación se presenta un análisis de estos factores y de la interrelación que existe entre ellos, así como la demanda por vivienda secundaria que satisface otras necesidades o deseos como las viviendas vacacionales o aquéllas que se adquieren como alternativa de inversión.

1.7.1. NECESIDAD PRIMARIA DE VIVIENDA.

Las necesidades primarias de vivienda están determinadas por dos elementos fundamentales: la formación de nuevos hogares y el rezago habitacional.

1.7.2. FORMACIÓN DE NUEVOS HOGARES.

La formación de nuevos hogares se refiere a las nuevas parejas que año con año deciden vivir en familia, ya sea bajo un régimen civil matrimonial o simplemente bajo la práctica de unión libre. El número de nuevos hogares está determinado por la tasa de crecimiento de la población y por la estructura de su pirámide por edades.

De acuerdo con el censo del año 2000, con cifras corregidas por el Consejo Nacional de Población en sus proyecciones de población 2000-2050, la población en México llegó a 100.6 millones de habitantes, con una tasa de crecimiento anual de 1.31 por ciento. Para el año 2010, se proyecta que el número de habitantes llegue a 111.6 millones con una tasa de crecimiento de 0.90% para el año 2030, las cifras correspondientes son de 127.2 millones y 0.40 % respectivamente.

La demanda por vivienda crecerá a un ritmo superior al de la población de tal forma que el número de jóvenes que llegan a requerir una vivienda supera al de los nacimientos.

Con el objeto de estimar la formación de familias y consecuentemente la demanda por vivienda, durante el periodo 2000-2010, es necesario analizar la población en el rango de edades de 20 a 59 años, el cual aumentará a un ritmo promedio de 1.73% mayor al crecimiento de la población de 1.05%. De esta forma la población en edad de requerir vivienda aumentará de 43.4 millones en 2000 a 51.6 millones en 2010, es decir en 7.2 millones en 10 años.

Para 2010, se estima que la población llegará a 111.6 millones y el número de hogares según estima la CONAFOVI, serán alrededor de 29.6 millones con lo que comparando los hogares existentes al año 2000 de 22.3 millones, se habrán formado 7.3 millones adicionales, que en promedio representan 731, 584 hogares por año durante toda esta década. De esta forma, en 10 años el número de hogares habrá aumentado en casi una tercera parte.

Cabe señalar que los requerimientos de vivienda para el periodo 2000-2010 son en promedio muy superiores a los de las dos décadas anteriores ya que de 1981 a 1990 fue en un promedio de 266 mil, de 1991 a 2000, un promedio de 607 mil y de 2000 a 2010 se estima un promedio de 732 mil.

1.7.3. REZAGO HABITACIONAL.

Los requerimientos de vivienda en el país no sólo están determinados por la formación de nuevos hogares, sino también por el rezago habitacional que se integra básicamente por hogares que carecen de vivienda, por las viviendas que requieren ser ampliadas y/o reparadas y por las que deben ser sustituidas. Se estimaban 21.5 millones de viviendas habitadas para el año 2000. Sin embargo, existe un rezago habitacional de 4.29 millones de viviendas, ya que

2.48 millones necesitan mejoras inmediatas, 1.05 millones requieren de su posición total y 756,000 hogares carecen de vivienda.

1.7.4. PROGRAMA DE VIVIENDA 2001-2010.

La Comisión Nacional de Fomento a la Vivienda (CONAFOVI), ha elaborado el cálculo sobre las necesidades de vivienda para el periodo 2001-2010, con el propósito de orientar a los gobiernos estatales y municipales, así como a los promotores, constructores y financieros, sobre las características, magnitud, tendencias y ubicación de las necesidades de vivienda.

Para ello la actual Administración Federal, reestructura y orienta los instrumentos existentes y establece nuevas instancias y herramientas a su alcance, a fin de elevar al máximo el esfuerzo en la construcción de vivienda, sin demérito de su calidad.

Lo anterior exige consolidar las condiciones políticas, económicas y administrativas que permitan lograr que más hogares hagan efectivo el derecho a disfrutar de una vivienda digna y decorosa, a través de que el conjunto de organismos públicos de vivienda y otros intermediarios financieros estén en posibilidades de otorgar, al final del sexenio, 750 mil créditos y subsidios por año para la adquisición de vivienda y de esta manera, atender las necesidades y abatir el rezago habitacional.

Las pretensiones de este programa son:

- El que cada nuevo hogar cuente con una vivienda y;
- Prevenir que crezca el rezago habitacional.

Sin embargo, debido a que ello requiere de un gran esfuerzo dentro del programa de vivienda, no se contempla el reducir el rezago habitacional.

1.7.5. POSIBILIDADES DE ADQUISICIÓN DE VIVIENDA.

Las posibilidades que tiene la población para adquirir una vivienda se basa en su nivel de ingresos, la oferta de productos hipotecarios y el apoyo de subsidios.

- **INGRESO.-** Los ingresos limitados de la población para la adquisición de una vivienda, presenta una de las grandes barreras para el desarrollo de esta industria en los países de niveles de ingresos menores. La dificultad para resolver el problema de la vivienda en México se torna aún más complejo si se considera que la mayor parte de la población percibe bajos ingresos, lo que limita la venta de vivienda.

Es decir dos quintas partes o mejor dicho 9.1 millones de hogares, reciben ingresos de hasta tres salarios mínimos, a quienes les es imposible adquirir una vivienda a menos que se les apoye con subsidios gubernamentales.

La vivienda de interés social se concentra en el otorgamiento de viviendas para familias de tres a diez salarios mínimos que abarca prácticamente la mitad (44.7%) de los hogares llegando a casi 10 millones. Dentro de este grupo, el rango de tres a cinco salarios mínimos, que comprende a 22.5% del de las familias, requiere apoyo de subsidios para que puedan aspirar a una vivienda.

El mercado de vivienda media y residencial queda restringido a la séptima parte del total de los hogares representado por 3.2 millones de familias que tendrían acceso a créditos en condiciones de mercado.

Con base en los ingresos de los hogares y los programas especiales de acceso al crédito, así como apoyos a través de subsidios, se ha clasificado a la vivienda en básica, social económica, media y residencial.

- **PRODUCTOS HIPOTECARIOS.-** Los productos hipotecarios se refieren a las características básicas de un crédito para la adquisición o mejora de una vivienda. La estabilidad macroeconómica y financiera son elementos fundamentales para poder ofrecer al público créditos con mensualidades bajas y plazos largos. Adicionalmente, vale la pena señalar que conforme sean más reducidas las tasas de interés, los productos hipotecarios pueden ofrecerse requiriéndose un menor nivel de riesgo para el acreditado. Por el contrario mientras no se reduzcan las tasas de interés, se tendrá que recurrir a estrategias financieras para reducir la mensualidad inicial con base en el uso de Udis, refinanciamiento de intereses o incrementos predeterminados de las mensualidades.

- **SUBSIDIOS.-** Los subsidios en la industria de la vivienda se han utilizado para reducir los pagos mensuales de las hipotecas para los adquirentes de bajos ingresos, ya que de otra forma no tendrían acceso a obtener crédito.

Los organismos oficiales de vivienda tienen productos subsidiados, bajo dos principales modalidades: subsidios al frente y subsidios implícitos en la tasa de interés.

- **SUBSIDIOS AL FRENTE.-** Para poder ilustrar los subsidios al frente se hace referencia al Programa Prosavi de la SHF, a través del cual se otorgan subsidios al frente para vivienda de hasta 45,000 Udis al que le correspondería un crédito inicial de 42,500 Udis; el subsidio es

de 16,000 Udis y está dirigido a familias con ingresos máximos de cinco salarios mínimos mensuales.

El subsidio de 16, 000 Udis representa 37.6% del monto del crédito, razón por la cual el pago mensual correspondiente disminuirá en la misma proporción. Si se considera un factor de pago de 12.50 por cada 1,000 de crédito, la mensualidad se reducirá de 531. 25 Udis correspondiente a un crédito de 42, 500 a 331. 25 Udis correspondiente a un crédito de 26, 500 Udis.

El resultado de aplicar el subsidio permite que familias con ingresos de 3.3 salarios mínimos puedan acceder a este tipo de viviendas en lugar de exigírseles un ingreso de 5.3 salarios mínimos bajo el supuesto de que pueden destinar hasta el 25% de su ingreso al pago de su mensualidad.

- **SUBSIDIOS IMPLICITOS EN LA TASA DE INTERÉS.-** Los productos de los otros organismos oficiales de vivienda como son el Fonhapo, el Infonavit y el Fovissste, se caracterizan por sus reducidas tasas de interés que combinadas con plazos largos, logran el acceso de sus productos a familias con bajos ingresos.

El subsidio al frente presenta ventajas sobre el subsidio a la mensualidad, ya que no distorsiona mercados financieros al no modificarse el factor de pago.

Así mismo, el monto del subsidio se determina y se aplica al momento de otorgar el crédito, en lugar de tener que hacerlo durante la vida del crédito, lo que genera incertidumbre para quién otorga el subsidio al desconocer cual será el monto final del mismo.

Sin embargo, los organismos oficiales han tenido que recurrir a los subsidios en tasas de interés por no contar con los recursos financieros para otorgar los subsidios al frente a diferencia del programa Prosavi, que cuenta con el apoyo de recursos fiscales (las instituciones de crédito, bancos, sofoles y otros organismos otorgantes de crédito para vivienda, deben proporcionar a los deudores, cada año a partir de 2004, constancia de los pagos por intereses reales de créditos hipotecarios correspondientes al año anterior, a efecto de que los deudores puedan deducir el importe al efectuar su declaración.)

El beneficio de poder deducir los intereses reales se aplica exclusivamente a aquellos créditos hipotecarios destinados a la adquisición, construcción o remodelación de casa habitación, y al pago de pasivo derivado de estos conceptos, y únicamente es aplicable a los créditos otorgados durante 2002, y los que se otorguen en los años subsecuentes contratados en pesos o en Udis.

1.8. NECESIDAD SECUNDARIA DE VIVIENDA.

Una vez que una familia tiene satisfecha su necesidad primaria de vivienda, ello no significa que sus requerimientos por vivienda hayan llegado a su fin, estos pueden continuar creciendo con base en las necesidades secundarias de vivienda, las cuales se agrupan en las siguientes categorías.

- ❖ **VIVIENDAS CON MEJORES CARACTERISTICAS.-** El crecimiento de este mercado está ligado con el desarrollo de hipotecas para viviendas usadas. En la medida en que pueda agilizarse el proceso de gestoría de una hipoteca para la vivienda usada y la tramitación del financiamiento de la vivienda nueva, se estimularía el mercado. Más aún, se podría incentivar todavía más este proceso de

renovación del parque habitacional si al comprar la nueva vivienda pudiera deducirse el impuesto de traslado de dominio generado por la venta de la vivienda usada, del impuesto correspondiente al traslado de dominio de la vivienda nueva.

- ❖ **VIVIENDA VACACIONAL.-** La vivienda vacacional y el desarrollo del mercado hipotecario que respaldaría tienen un gran potencial en México, no obstante que el financiamiento a este tipo de vivienda se considera de mayor riesgo. Esto se debe a que en caso de una dificultad económica, el acreditado prefiere vender su vivienda vacacional antes de deshacerse de su vivienda principal. Esto da lugar a que los créditos hipotecarios para las viviendas vacacionales sean más restrictivos, por lo que se solicita un mayor enganche que los créditos destinados a la vivienda primaria.

- ❖ **VIVIENDA COMO ACTIVO DE INVERSIÓN.-** Inversión en bienes raíces es un nicho importante. Este segmento le ofrece dos ventajas importantes al inversionista.

- **FLUJO DE RENTA**
- **PLUSVALÍA POR LA REEVALUACION DE ACTIVOS**

En síntesis, el desarrollo del mercado inmobiliario relacionado con las necesidades secundarias por vivienda tiene un gran potencial cuyo crecimiento depende de la reducción de costos transnacionales y que podría ser estimulado con algunas medidas fiscales.

1.9. LA OFERTA DE VIVIENDA.

La oferta de vivienda responde principalmente a la demanda potencial de su mercado y a las expectativas de utilidad de la construcción y venta de la

vivienda. Sin embargo, debido al proceso tan complejo que forman las etapas de la construcción de vivienda, que van desde la selección del terreno, la obtención de servicios, licencias y tramitación del financiamiento, la construcción y las ventas por mencionar sólo las más importantes, existen muchos factores que inciden directamente en la oferta de vivienda para el autor Ignacio Beteta los mas importantes son los siguientes:

- “El mayor riesgo está en la adquisición de la tierra previamente a la obtención de permisos y licencias.
- Conforme se obtienen éstos y se dota de infraestructura al desarrollo sube el precio de la tierra y comienza a reducirse el riesgo de que el proyecto no sea exitoso.
- La construcción de las viviendas significa un paso adicional en las etapas del proyecto.
- Conforme se avanza en su construcción y son aceptadas por los compradores, el riesgo del proyecto se va minimizando.”²¹

²¹ BETETA, Ignacio. Vivienda y Crédito Hipotecario, México, Olivares Impresos, 2004, Pp. 30.

CAPÍTULO SEGUNDO

FORMAS DE FINANCIAMIENTO PARA LA ADQUISICIÓN DE VIVIENDA EN MÉXICO.

En este capítulo abordaremos un tema importantísimo que actualmente ha sido una de las prioridades del gobierno actual, que es la vivienda y los medios de financiamiento más importantes que existen para adquirir una casa habitación.

2.1. DERECHO DE VIVIENDA EN MEXICO.

La vivienda representa una de las demandas sociales más sentidas. Su problemática es sin duda, un asunto complejo y de carácter estructural, al cual se le ha asignado un papel fundamental en la política social y se han creado las bases para que continúe siendo atendido bajo la dirección de la acción gubernamental.

A través del impulso al fortalecimiento de las instituciones de vivienda, se ha buscado alcanzar la consolidación de su transformación estructural. Este proceso, está orientado a devolverles su carácter y funciones eminentemente financieras para los que fueron creadas, sin descuidar su sentido social. Para la consecución de este propósito, los organismos financieros de vivienda continúan el avance en la adecuación de sus estructuras orgánicas a su nueva función financiera y al mismo tiempo, realizando cambios administrativos, operativos y jurídicos, que les permitan crear las condiciones propicias para que la población de menores recursos tenga acceso a una vivienda y de ésta forma consolidar un mercado integrado de vivienda.

Por su parte, en el marco del Programa de Financiamiento a la Vivienda del periodo 1995-2000, los organismos financieros de vivienda dieron un fuerte impulso a la actividad de la construcción habitacional, al otorgar más de 3 millones de créditos.

De los 3 millones de créditos otorgados de 1995 a 2000, 1.54 millones fueron para adquisición de vivienda, en tanto que 1.5 millones se dirigieron a mejoramientos y otras modalidades de créditos. Del total de los créditos concedidos en este periodo, el 44 por ciento correspondió al INFONAVIT, FOVI, FOVISSSTE y FONHAPO, mientras que en el restante 56 por ciento incluye a un amplio conjunto de organismos.

De esta manera, se ha favorecido una mayor oferta de créditos hipotecarios, acordes a la capacidad de pago de la población y con la posibilidad de aplicarse de la manera más conveniente por los demandantes. Asimismo, se ha logrado una mayor participación de la iniciativa privada en la edificación de vivienda e importantes avances en la integración de este mercado, lo cual permite la concurrencia de distintas fuentes de financiamiento en un mismo conjunto habitacional.

De acuerdo con la política de desarrollo social plasmada en el Plan Nacional de Desarrollo 2007-2012, debe con juntarse el esfuerzo de los sectores público, privado y social para ampliar la cobertura y mejorar la calidad de la vivienda.

Derivado de lo anterior, el Programa Nacional de Vivienda 2007-2012, tiene por objeto:

- Incrementar la cobertura de financiamiento ofrecidos a la población, particularmente para las familias de menores ingresos.
- Impulsar un desarrollo habitacional sustentable.
- Consolidar el Sistema Nacional de Vivienda, a través de mejoras a la gestión pública.
- Consolidar una política de apoyos del gobierno federal que facilite a la población de menores ingresos a acceder al financiamiento de vivienda y que fomente el desarrollo habitacional sustentable.

2.2. FINANCIAMIENTO PÚBLICO DE VIVIENDA.

Los organismos públicos de vivienda son el vehículo operativo para la atención de la demanda, a través del otorgamiento de créditos del sector vivienda y que a continuación estudiaremos.

2.2.1. SEDESOL.- La misión de la Secretaría de Desarrollo Social define los compromisos de la actual administración para avanzar en el logro de un efectivo desarrollo social:

Formular y coordinar la política social solidaria y subsidiaria del gobierno federal, orientada hacia el bien común, y ejecutarla en forma corresponsable con la sociedad.

Lograr la superación de la pobreza mediante el desarrollo humano integral incluyente y corresponsable, para alcanzar niveles suficientes de bienestar con equidad, mediante las políticas y acciones de ordenación territorial, desarrollo urbano y vivienda, mejorando las condiciones sociales, económicas y políticas en los espacios rurales y urbanos.

2.2.2. CONAFOVI.- La Comisión Nacional de Fomento a la Vivienda, Conafovi, es un órgano desconcentrado de la Secretaría de Desarrollo Social, Sedesol, creado por el Presidente de la República, el 26 de julio de 2001.

Tiene como responsabilidad diseñar, promover, dirigir y coordinar la política nacional de vivienda del Gobierno Federal, a fin de garantizar el acceso a una vivienda digna a las familias mexicanas y a contribuir al desarrollo social y económico del país, al aprovechar el efecto multiplicador que ejerce sobre la planta productiva y el empleo.

El Gobierno Federal ha orientado los instrumentos de política para elevar al máximo el esfuerzo en la construcción de vivienda para que más mexicanos hagan efectivo el derecho a disfrutar de una vivienda, al sentar las bases para que el conjunto de los organismos financieros de vivienda atiendan, al final del sexenio, a 750 mil familias anualmente.

La nueva estrategia para el sector habitacional, impulsada por la presente administración, gira en torno a tres vertientes para lograr un mercado integrado y eficiente:

1. Producción (Oferta).- promover una mayor edificación de vivienda a menor precio y con mejor calidad

2.- Capacidad de compra (demanda).- fortalecer la demanda real de vivienda, a través de un mayor ahorro, otorgamiento de más créditos hipotecarios, de mayor información sobre la oferta de vivienda, y de la instrumentación de una política de subsidios en apoyo a la población de bajos ingresos.

3.-Mercado secundario de vivienda.- reevaluar el parque habitacional actual, mediante programas de mejoramiento físico y jurídico, así como promover la movilidad habitacional de las familias a través de la adquisición de vivienda usada en renta o transferencia de crédito y garantías.

En este contexto, y de acuerdo con el Programa Nacional de Vivienda 2006 – 2012, la Conafovi agrupa sus programas de trabajo en cuatro ejes fundamentales: crecimiento, financiamiento, productividad y oferta de suelo, con las siguientes metas:

CRECIMIENTO. Incorporar estrategias para alcanzar una mayor seguridad jurídica tanto en la tenencia de la propiedad como en el ejercicio de garantías, que facilite el traslado de dominio de los inmuebles. Promover el mejoramiento físico de la vivienda para incrementar su valor y convertirla en un activo con

potencial económico que pueda ser vendido o hipotecado para incrementar el patrimonio familiar.

FINANCIAMIENTO. Desarrollar un mayor financiamiento a la demanda de vivienda a través de dos vertientes paralelas:

1. Fomentar el mercado hipotecario primario y secundario, para atender a familias cuyos ingresos los avale como sujetos de crédito.
2. Definir mecanismos para proveer una vivienda a las familias cuyos ingresos no les permiten acceder a una hipoteca y que requieren de apoyos gubernamentales.

PRODUCTIVIDAD. Promover la desregulación del sector capaz de reducir la carga impuesta por requerimientos administrativos, mejorar la reglamentación y aminorar gravámenes en efectivo o especie, en beneficio de menores costos de transacción, mayor calidad a través de la normalización y certificación, así como la aplicación de nuevas tecnologías que contribuyan a reducir los tiempos y costos en la edificación.

OFERTA DE SUELO. Generar un mayor abasto de suelo habitacional, infraestructura y servicios de cabecera para construir vivienda, en apego a la normatividad de desarrollo urbano, usando suelo social. Para lograr mecanismos proactivos y continuos de incorporación de reservas y suelo apto para vivienda se trabaja en coordinación con la Subsecretaría de Desarrollo Urbano y Ordenación del Territorio y Corett .

Para instrumentar estas acciones, la Conafovi cuenta con cuatro direcciones:

- Dirección General de Fomento al Crecimiento del Sector Vivienda
- Dirección General de Política y Fomento al Financiamiento de Vivienda
- Dirección General Fomento a la Productividad del Sector Vivienda
- Dirección General de Fomento Territorial para la Vivienda

Asimismo, se creó el Consejo Nacional de Vivienda (Conavi) como mecanismo de concertación ciudadanizado y de trabajo en equipo para la toma de decisiones en materia de vivienda. En él, participan todos los involucrados en el sector habitacional, organizaciones sociales, especialistas, académicos y profesionales en la materia.

2.2.3. CONAVI.- Funciona como un foro de consulta y asesoría permanente del Ejecutivo Federal en materia de vivienda, dentro del cual se analiza la problemática del sector, sus posibles soluciones, así como los objetivos y estrategias del Programa Sectorial de Vivienda, y adecuaciones para el mejor funcionamiento del sector.

2.2.4. FOVI .- Es un Fideicomiso Público constituido en 1963 por el Gobierno Federal a través de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público en Banco de México, el cual es administrado por la Sociedad Hipotecaria Federal, S.N.C. a partir del 26 de febrero de 2002.

Dentro de sus fines se encuentra el otorgar apoyos financieros y garantías para la construcción y adquisición de vivienda de interés social, canalizando los recursos a través de los intermediarios financieros, siendo éstos las instituciones de banca múltiple y las Sociedades Financieras de Objeto Limitado (SOFOL) del ramo hipotecario e inmobiliario registradas ante FOVI.

Los recursos del financiamiento se asignan a través del sistema de subastas a las que están llamados los promotores de vivienda registrados en FOVI, así como los intermediarios financieros autorizados.

2.2.5. SOCIEDAD HIPOTECARIA FEDERAL.- Mediante decreto presidencial publicado el 11 de Octubre de 2001 se emite la Ley Orgánica de la Sociedad Hipotecaria Federal, reglamentaria del quinto párrafo del artículo 4º de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. De Conformidad con la mencionada Ley, la Sociedad Hipotecaria Federal, Sociedad Nacional de Crédito, Institución de Banca de Desarrollo tiene por objeto impulsar el

desarrollo de los mercados primario y secundario de crédito a la vivienda, mediante el otorgamiento de garantías destinadas a la construcción, adquisición y mejora de vivienda, preferentemente de interés social; al incremento de la capacidad productiva y del desarrollo tecnológico relacionados con la vivienda; así como a los financiamientos relacionados con el equipamiento de conjuntos habitacionales.

2.2.6. FOVISSSTE.- Creado en el año de 1972 con el propósito de promover recursos para la producción de vivienda de interés social, a través de aportaciones de las dependencias y organismos del sector público, equivalente al 5% de la masa salarial y con amortizaciones de los créditos hipotecarios.

El FOVISSSTE se creó con la finalidad de dotar de vivienda digna y decorosa a los empleados de gobierno con plaza federal.

2.2.7. INFONAVIT.- En el año de 1972 nace el INFONAVIT como una Institución cuyo propósito es satisfacer la necesidad de vivienda de los trabajadores de cualquier empresa.

De esta forma se reformó el artículo 123 Constitucional, derogando la obligación que tenían los patrones de dotar de vivienda a los trabajadores. Al mismo tiempo se reformó y adicionó La Ley Federal del Trabajo, señalando la creación de un nuevo fondo de vivienda para los trabajadores, constituido por una aportación de todos los patrones equivalentes al 5% sobre los salarios de sus trabajadores.

El Financiamiento de la vivienda sufrió un giro en 1992 cuando INFONAVIT y FOVISSSTE emprendieron un proceso de transformación y se convirtieron en entidades financieras, dejando de construir y orientándose al financiamiento hipotecario. Debido a lo anterior tuvieron que transformar sus programas y sus reglas de operación.

En el financiamiento de la demanda de vivienda, estos cambios deben de reflejarse en que los trabajadores y empleados apliquen libremente sus créditos en adquirir la vivienda que mejor se ajuste a sus necesidades, calidad y precio. La instrumentación de esquemas financieros que combinen el ahorro con el subsidio favorecen a las familias con menos ingresos.

2.2.8. FONHAPO.- Es un Fideicomiso coordinado por la SEDESOL, que financia la demanda nacional de crédito para vivienda de las familias de bajos recursos, operando un sistema de financiamiento acorde a su presupuesto y capacidad de crédito, contribuyendo a hacer realidad la ilusión de tener una casa digna.

El **FONHAPO** forma parte de la Administración Pública Paraestatal y su organización y funcionamiento deben sujetarse a la Ley Federal de las Entidades Paraestatales publicada el 14 de mayo de 1986 y al contrato constitutivo del Fideicomiso.

El Fideicomitente es el Gobierno Federal por conducto de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público y el Fiduciario es el Banco Nacional de Obras y Servicios Públicos, S.N.C., Institución de Banca de Desarrollo, BANOBRAS.

Atendemos a través de agentes operadores y Organismos Estatales de Vivienda la demanda de financiamiento para mejorar, adquirir o construir Vivienda Social, de población presentemente no asalariada, con ingresos individuales de hasta 2.5 veces el salario mínimo vigente en el D.F., mediante un sistema de crédito accesible que contribuya a la consolidación del patrimonio familiar.

2.3. FINANCIAMIENTO PRIVADO DE LA VIVIENDA.

2.3.1. INSTITUCIONES BANCARIAS.- Puede ser definida como una sociedad anónima a la que el Gobierno Federal, por conducto de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, le ha otorgado autorización (a partir de julio de 1990) para dedicarse al ejercicio habitual y profesional de banca y crédito en los ramos de depósito, ahorro, financiero, hipotecario, fiduciario y servicios conexos, desglosando el concepto, La banca múltiple necesariamente tiene que organizarse como sociedad anónima: Contar con concesión (es decir autorización) para operar como institución de Banca Múltiple y regirse por la serie de disposiciones especiales que las regulan y que son de aplicación prioritaria frente al régimen del Derecho Mercantil establecido tanto en el Código de Comercio, como en la Ley general de Sociedades mercantiles. La evolución de la Banca Múltiple en México. Fue acelerada y puede afirmarse. Que se llevo a cabo del año de 1975 al año de 1982 y que se transformaron en Bancos Múltiples la casi totalidad de instituciones nacionales de crédito y que fueron Sociedades Nacionales de Crédito de Banca de Desarrollo a partir de Julio de 1985 y hasta 1992 en que se privatizaron. Es importante resaltar que el concepto de Banca Múltiple se conserva en la nueva ley de Instituciones de Crédito de 1990 en su artículo 46. Tanto porque utiliza la expresión banca múltiple como porque la regulación de las operaciones bancarias es en ese sentido, Artículos 2 y 8 párrafo primero abrogada Comprendiendo a las que en el uso internacional se consideran como de banca múltiple universal o general dichas operaciones actualmente son las siguientes:

1) Recibir depósitos bancarios de dinero;

a) A la vista;

b) Retirables en días preestablecidos;

c) De ahorro, y

d) A plazo con previo aviso.

2. Aceptar préstamos y créditos.

3. Emitir bonos bancarios.

4. Emitir obligaciones subordinadas.

5. Constituir depósitos en instituciones de crédito e instituciones fiduciarias del exterior.

6. Expedir tarjetas de crédito con base en contratos de apertura de crédito en cuenta corriente.

Direcciones de depósito de Banca Múltiple.

Operaciones fundamentales. En primer lugar, la ley regula a las operaciones de depósitos. Cuya fundamental actividad es la captación de recursos a la vista, en cuentas:

Corrientes de cheques a su vez están reguladas por los artículos 267 al 275 de la ley General de Títulos y Operaciones de Crédito;

Corrientes de cheques, cuentas maestras y de certificados de depósito bancario de dinero, a plazos. Es decir el mayor volumen de operaciones que realiza la banca de depósito o comercial. En nuestro país, es a través de los depósitos en cuenta corriente de cheques y cuentas maestras, pues los depósitos a plazo son poco utilizados por el público en general.

2.3.2. ORGANIZACIÓN Y OPERACIÓN DE LA BANCA MÚLTIPLE.

Para organizarse y operar como institución de banca múltiple se requiere autorización del Gobierno Federal, que compete otorgar discrecionalmente a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público. Oyendo la opinión de Banco de México y de la Comisión Nacional Bancaria. Por su naturaleza estas autorizaciones serán intransmisibles.

Las autorizaciones que al efecto se otorguen, así como sus modificaciones, se publicarán en el Diario Oficial de la Federación en dos periódicos de amplia circulación del domicilio social de la institución de que se trate. Sólo gozarán de autorización las sociedades anónimas de capital fijo. Organizadas de conformidad con lo dispuesto por la Ley General de Sociedades Mercantiles. En todo lo que no este previsto en esta ley y. particularmente con lo siguiente:

1. Tendrán por objeto la prestación del servicio de banca y crédito en los términos de la Ley de Instituciones de Crédito;
2. La duración de la sociedad será indefinida;
3. Deberán contar con el capital social y el capital mínimo que corresponda conforme lo previsto en la citada ley y;
4. Su domicilio social estará en el territorio nacional.

La escritura constitutiva y cualquier modificación de la misma. Deberá ser sometida a la aprobación de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público. Una vez aprobadas la escritura o sus reformas deberán inscribirse en el Registro Público del Comercio sin que sea preciso mandamiento judicial.

2.3.3. SOFOLES.- Las “Sociedades Financieras de Objeto Limitado” que es el nombre completo de las “SOFOLES”, han hecho de lo limitado de su objeto una

virtud debido a su alto grado de especialización y profundo conocimiento de cada uno de los segmentos de la economía en que participan, realizando una función financiera de precisión dirigida atender las necesidades de financiamiento de sectores tan disímolos como el automotriz, el hipotecario, o el consumo.

Desde el punto de vista financiero habría que considerar a las “SOFOLAS” como intermediarios financieros que a partir de su creación, como parte de las negociaciones del Tratado de Libre Comercio de América del Norte y hasta el cierre del 2002, habían otorgado más de 5 millones 500,000 créditos.

Se podría considerar que las Sociedades Financieras de Objeto Limitado han llenado el vacío que dejó el retiro de la Banca del mercado del crédito tras el colapso financiero de 1995.

Así podemos entender que sin, su existencia en el sistema actual sería imposible atender el desarrollo del mercado automotriz, así mismo en las que otorgan créditos al consumo, o aquellas que otorgan créditos para que los jóvenes puedan recibir educación superior y aún más, el sector vivienda que representa un gran desarrollo para la población mexicana de bajos y medianos recursos y que son el tema principal de este trabajo.

En cada caso la característica especial es el grado de especialización que permite conocer tanto las necesidades de sus clientes como su capacidad de pago. A esto hay que agregar que las “SOFOLAS” han logrado diversificar sus fuentes de fondeo, incursionando para ello exitosamente en el mercado de valores con diferentes modelos de emisiones.

Las “SOFOLAS” han sido capaces de encontrar un espacio en el sistema financiero nacional y de llenarlo eficientemente; por ello, hoy se requiere

analizar su potencial para diseñar estrategias que permitan seguir impulsando su crecimiento sin perder el beneficio de su especialización.

Hoy estas Sociedades Financieras de Objeto Limitado y con ellas las autoridades financieras enfrentan los dolores naturales del crecimiento, asumiendo los retos que se les presentan y tomando acciones que les permitan alcanzar la fortaleza que requieren para enfrentarlos.

En este orden de ideas analizaremos su concepto, antecedentes y su clasificación más adelante para entender mejor su origen importancia y enfoque.

2.4. INTERVENCIÓN DEL ESTADO EN EL FINANCIAMIENTO A LA VIVIENDA.

La vivienda es un indicador básico del bienestar de la población, constituye la base del patrimonio familiar y es al mismo tiempo, condición para tener acceso a otros niveles de bienestar. Es el lugar donde las familias, reproducen las buenas costumbres, se propicia un desarrollo social sano, así como mejores condiciones para su inserción social y donde se establecen las bases para una emancipación individual y colectiva.

El tipo de materiales, las dimensiones, ubicación geográfica, así como la disponibilidad de infraestructura básica y de servicios, constituyen la calidad y el grado de satisfacción.

La carencia de una vivienda, ha dado lugar a inequidades entre los diferentes grupos sociales, al surgimiento y proliferación de asentamientos irregulares alrededor de las ciudades, que constituyen un peligro latente para sus ocupantes, propiciando el crecimiento anárquico de los centros urbanos, y aumentando los rezagos en infraestructura urbana y de servicios.

En este sentido, las necesidades habitacionales han ido cobrando dinamismo prácticamente al ritmo del crecimiento del proceso de urbanización del país, íntimamente ligado al de su industrialización, hasta convertirse en un problema emergente, para lo cual se han venido diseñando diversos instrumentos de política orientados a crear las condiciones para su solución. Inicialmente, la política definida por el Estado, significó adjudicarse la responsabilidad de ejecutor directo de las diferentes partes del proceso habitacional, sin embargo, a través del tiempo ésta ha sido modificada, para pasar de un estado paternalista a uno facilitador, que promueve una dinámica incluyente y abierta.

Al hablar de la relación existente entre crecimiento económico y desarrollo social, la vivienda debe considerarse como uno de sus principales elementos articuladores, sin embargo, el acelerado proceso de modernización de la sociedad, no ha ido acompañado de un incremento homogéneo del nivel de bienestar de los ciudadanos, al no ofrecer igualdad de oportunidades para todos los mexicanos.

El Plan Nacional de Desarrollo 2007-2012 ha establecido prioridades nacionales, que corresponden a las comisiones dentro de las cuales se encuentra inscrito el proceso de transformación de nuestra sociedad. A través de estas comisiones se coordinan los esfuerzos en materia de Desarrollo Social y Humano; Crecimiento con Calidad y; Orden y Respeto.

La política de vivienda ha quedado delineada en la de Desarrollo Social y Humano, como parte del objetivo rector que promueve mejorar los niveles de educación y bienestar de los mexicanos. Asimismo, se entrelaza con los objetivos y estrategias de Crecimiento con Calidad, en los objetivos sobre solidez macroeconómica y competitividad. Con ello, se destaca a la vivienda como un factor de desarrollo social, que tiene su impacto en el crecimiento económico, al ejercer un efecto multiplicador en al menos 37 ramas de la actividad económica, al ser una importante generadora de empleo y al

consumir casi en su totalidad insumos nacionales, lo que la sitúa como un motor de desarrollo económico.

El Programa de Vivienda 2007-2012, ha sido formulado con arreglo a las prioridades, objetivos y estrategias del Plan Nacional de Desarrollo, su ejecución compete a todos los sectores sociales y a los tres órdenes de gobierno, a través de las vertientes de obligatoriedad, coordinación, concertación e inducción, el gobierno federal asume el compromiso de sentar las bases necesarias y orientar hacia un mismo fin los esfuerzos para abatir los rezagos y atender las nuevas necesidades habitacionales, con una visión al año 2025.²²

Entre las atribuciones de La Comisión Nacional de Fomento a la Vivienda, se enuncia el establecer y proponer la política general de vivienda, además de coordinar los esfuerzos de las entidades y dependencias de la Administración Pública Federal y de los diversos actores productivos que participan en el sector vivienda, para aprovechar al máximo los recursos que se apliquen para tal fin.

2.5. PLANEACIÓN E INSTRUMENTACIÓN DE LOS PROGRAMAS DE VIVIENDA DEL GOBIERNO FEDERAL

La política general de vivienda del Gobierno Federal, a través de la Comisión Nacional de Fomento a la Vivienda, se establece en el Programa Nacional de Vivienda 2007 - 2012. En el seno de su Consejo Nacional de Vivienda (CONAVI), se cuenta con la representación de los principales actores de los sectores público, privado y social, en los ámbitos productivos, financieros, académicos y de la sociedad civil en el país. Este consejo funge como foro de consulta y asesoría al Ejecutivo Federal, en el que los integrantes analizan, proponen y opinan sobre el Programa Sectorial de Vivienda.

²² <http://www.conafovi.gob.mx/%20hacemos/politicas/index.htm>. 29 de Septiembre de 2007. 18:27 PM.

La CONAFOVI viene celebrando convenios de coordinación, concertación y colaboración con diversos agentes, organismos, entidades federativas, cámaras, asociaciones, etc.

Entre otros convenios, destacan los denominados CODEVISU celebrados con los gobiernos locales con el objeto de llevar a cabo el desarrollo de vivienda y del suelo; el Convenio Ejecutivo de Vivienda suscrito con los organismos nacionales de vivienda para la ejecución y cumplimiento del Programa Sectorial de Vivienda 2001-2006, el Convenio firmado con la SEMARNAT y los ONAVIS para operar el programa para el desarrollo sustentable de vivienda que garantice la protección al ambiente y economice el aprovechamiento de bienes y servicios asociados a la ocupación y funcionalidad de la vivienda; el Convenio celebrado con ONAVIS, CMIC y CANADEVI para promover y aplicar acciones en materia de vivienda que contribuyan en la integración social de las personas con discapacidad; así como el Convenio con CONACYT y la SHCP para establecer el Fondo de Desarrollo Científico y Tecnológico para el Fomento de la Producción y Financiamiento de la Vivienda y el Crecimiento del Sector Habitacional.

La SEDESOL, a través de la Comisión Nacional de Fomento a la Vivienda, elabora y difunde anualmente la información sobre los créditos otorgados por el conjunto de los organismos que financian vivienda en nuestro país.

La primera estadística comprendió el periodo 1973-1975. Sin embargo, fue hasta 1982 cuando la estadística comienza a sistematizarse y publicarse de manera regular. A partir de 1983 se comenzaron a contabilizar diferentes tipos de financiamientos, tales como: vivienda terminada, en renta, adquisición a terceros, construcción en terreno propio, cofinanciamientos, etc.; así como otros tipos de créditos para vivienda entre los que se encuentran: lotes con servicios, mejoramientos de vivienda y adquisición de tierra para vivienda, entre otros. A partir de 1989 y hasta la fecha, se ha ampliado el margen de captación y se registra la información en el ámbito municipal.

La Estadística Nacional de Vivienda, es una herramienta básica para el análisis, evaluación y planeación, que en la materia, realizan los diferentes sectores en todas las entidades federativas del país. La Estadística contiene información sobre el número de créditos otorgados por organismo y tipo de programa, entidad federativa y municipio, así como el desglose de la inversión anual ejercida en los programas.

El apoyo gubernamental en aportaciones patrimoniales que está destinado para las familias de menores ingresos, resulta indispensable ya, que con éste las familias podrán alcanzar, en un corto plazo, las condiciones mínimas de habitabilidad, conservando su capacidad de ahorro.

Para enfrentar eficientemente la demanda anual de vivienda de familias de bajos ingresos y para fomentar asentamientos humanos regulares, ordenados y sustentables, así como para elevar la calidad de vida de los sectores de la población de menores ingresos mediante la conformación de su patrimonio y una vivienda digna que cubra las condiciones de habitabilidad familia.

Los subsidios deben ser un esfuerzo corresponsable de los tres órdenes de gobierno y del beneficiario, la participación de los gobiernos locales (estados y/o municipios), pueden ser mediante aportación de recursos monetarios o en especie, servicios o gestiones.

Considerando que el suelo es la materia básica para la edificación de viviendas, los gobiernos locales deben crear las condiciones para generar el suelo que requiere la vivienda. Especialmente la dirigida a la población de bajos ingresos.

La asignación del subsidio debe orientarse para estimular el ahorro para vivienda, por mínimo que sea, a fin de que el subsidio sea una contraprestación pactada, acorde con el esfuerzo de los hogares, de forma que el ahorro sirva como herramienta para calificar el interés de los solicitantes e indicador para distribuir los recursos.

2.6. OPCIONES PARA OBTENER CREDITO HIPOTECARIO.

Existen diversas entidades que otorgan créditos hipotecarios a la población demandante de vivienda. Sin embargo, cada una atiende a sectores específicos de acuerdo a la relación laboral o ingresos que se obtengan, por ejemplo:

El INFONAVIT y el FOVISSSTE operan de manera similar, el primero otorga créditos a trabajadores asalariados del sector privado, mientras que el segundo opera con trabajadores del sector público.

Asimismo, existe la SHF, quien por medio de los intermediarios financieros otorga créditos hipotecarios a la población que pueda o no comprobar ingresos y no sea atendida por el INFONAVIT y FOVISSSTE.

Otra opción de crédito son los bancos quienes otorgan hipotecas para vivienda media y residencial.

Existen opciones para aquella población de bajos ingresos que no cotiza a ningún fondo de vivienda, como son: el FONHAPO y los OREVIS, quienes atienden a población con ingresos menores a 2.5 salarios mínimos.

2.7. SOCIEDADES FINANCIERAS DE OBJETO LIMITADO.

El surgimiento en nuestro país de las Sociedades Financieras de Objeto Limitado mejor conocidas como SOFOLES, en el sistema financiero mexicano, se debe al cumplimiento de las obligaciones contraídas por México en el tratado de Libre Comercio en 1994, con Estados Unidos y Canadá.

El objetivo principal fue el de crear instituciones financieras especializadas en sectores específicos y en actividades productivas dirigidas.

También se consideró que debían regularse a través de instrumentos normativos que permitieran un crecimiento sostenido en sectores específicos

que permitieran un desarrollo en áreas estratégicas. Sin embargo la normatividad aplicable a éste tipo de Instituciones Financieras de las SOFOLES a superado por mucho el marco normativo sobre el cual se rigen.

Hay que agregar que las SOFOLES han logrado diversificar sus fuentes de fondeo, incursionando para ello exitosamente en el mercado de valores con diferentes modelos de emisiones con lo que logra un mayor respaldo para otorgar créditos tanto a los particulares como a los promotores inmobiliarios quienes utilizarán esos recursos para construir las viviendas requeridas en el mercado de vivienda.

2.7.1 CONCEPTO.

La definición ofrecida en este trabajo es la siguiente:

“Una Sociedad Financiera de Objeto Limitado es una sociedad anónima autorizada por la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, que actúa como intermediario financiero con el objeto de:

- I.- Captar recursos del público de forma limitada, siendo el principal de ellos, más no el único, la colocación de instrumentos inscritos en el Registro Nacional de Valores e Intermediarios; y*
- II.- Otorgar créditos de forma limitada, a una determinada actividad o sector.*

2.7.2 CARACTERÍSTICAS.

- a) Es una sociedad que forma parte del sistema financiero mexicano.
- b) Obtiene sus recursos de aportaciones de sus socios, colocación de instrumentos en la bolsa y contratación de financiamiento con otros intermediarios financieros nacionales y extranjeros;
- c) La sociedad está dedicada únicamente a otorgar créditos aun sector específico de la economía, tal como créditos al sector hipotecario, automotriz, créditos a la micro, pequeña y mediana empresa, crédito para cómputo y para educación;

- d) Tiene como prohibición expresa recibir depósitos del público en general;
- e) Debe contar en todo momento con participación mexicana mayoritaria en su capital social; y,
- f) Debe sujetarse a la regulación y supervisión de la SHCP, Banxico y la CNBV.
- g) Su naturaleza jurídica es ser una sociedad anónima.

2.7.3 ANTECEDENTES.

Es importante mencionar que en México no existen antecedentes de las Sociedades Financieras de Objeto Limitado y esto se debe a que son nuevos intermediarios integrados a nuestro Sistema Financiero en 1994, como resultado de una creación jurídica y no por la evolución de una institución financiera de nuestro país. Por ello debemos acudir a fuentes internacionales para comprender su origen. En este caso será necesario referirnos a los denominados *Nonbank banks* y los *Near Banks*, Instituciones Financieras de Estados Unidos y Canadá, respectivamente, considerados antecedentes directos de la institución que nos ocupa.

Nonbank banks en nuestro idioma significa “bancos no bancos”, suena un tanto contradictoria su denominación pero ésta quiere decir que son instituciones financieras que presentan un servicio bancario, pero no son consideradas jurídicamente como bancos por no cumplir con los requisitos que la ley marca para que una institución sea considerada como tal, según lo ya explicado en párrafos anteriores.

El surgimiento de los *Nonbank banks* permitió a las compañías controladoras no bancarias (relegadas de los servicios bancarios por las prohibiciones de la Ley de Compañías Controladoras de Bancos), realizar actividades y servicios típicos bancarios a través de sus subsidiarias. Asimismo, los dueños de consorcios comerciales encuentran su oportunidad de aumentar su participación en el

mercado, ofreciendo el producto que fabrican y el crédito especializado para adquirirlo.

Finalmente, los *Nonbanks banks* fueron utilizados por compañías controladoras de bancos para evitar las restricciones a la banca interestatal contenidas en la “Reforma *Douglas*” (*Douglas Amendment*)²³; ya que las compañías controladoras bancarias tenían presencia en diversos estados de EUA sin necesidad de requerir la autorización de cada uno de dichos estados, debido a que establecían *Nonbanks banks* en lugar de sucursales bancarias (*branches*).

2.7.4. CARACTERÍSTICAS GENERALES DE LOS *NONBANKS BANKS*.

Con los *Nonbanks banks*, nace una institución mixta que por un lado permite combinar características comerciales y bancarias y por otro, evita restricciones contenidas en las regulaciones estatales y en la Ley de Compañías Controladoras de Bancos (*Bank Holding Company Act “BHCA”*).

Los *Nonbank banks* nacieron con muchas de las características de un banco ya que pueden asegurar sus depósitos como un banco, pueden ser facultados para constituirse como un Banco Nacional (*National Bank*)²⁴.

Si embargo, los *Nonbank banks* no son bancos sino sociedades privadas que surgieron para suplir algunas deficiencias del sistema financiero de EUA en cuanto al otorgamiento de créditos especializados y captación de depósitos.

²³ Douglas Amendment. Reforma de 1956 al BHCA que prohíbe las adquisiciones interestatales de bancos por parte de compañías controladoras, a menos que estas adquisiciones fueran autorizadas por el gobierno estatal del lugar en el que el banco es adquirido. El argumento Douglas fue que dicha limitación prevendría indebida concentración y poder financiero. Asimismo, la ley confiere a los estados el poder para regular el establecimiento de bancos interestatales mediante leyes locales. Por lo tanto y no obstante la Reforma Douglas, si los estados específicamente permitían la banca interestatal, el FED tenía que aprobar cualquier adquisición interestatal en cumplimiento con el BHCA.

²⁴ La Ley de Bancos Nacionales (*National Banking Act “NBA”*) de 1864, permite a los *Nonbank banks* constituirse como BANCOS NACIONALES (*National Banks*), bajo la jurisdicción de la Oficina del Administrador de los Bancos Nacionales (*Office of the Comptroller of Currency OCC*) y cumpliendo con lo establecido en la ley de bancos nacionales.

Actualmente la mayoría de los *Nonbank banks* están bajo el control de instituciones distintas a las tradicionales controladoras bancarias como son las aseguradoras, firmas comerciales y firmas de valores e industriales (*securities and industrial firms*) entre otras.

Otras características de los *Nonbank Banks* son las siguientes:

- Atienden a sectores no atendidos por la banca comercial ofreciendo créditos especializados;
- No están regulados por las leyes federales *Anti-tying*, las cuales prohíben a los bancos el hecho de condicionar al cliente el otorgamiento de un crédito o la extensión del mismo, a la compra de algún servicio adicional ofrecido por la misma institución; y,
- No les son aplicables a los *Nonbank Banks* las “Leyes Estatales de Usura” (*State Usury Laws*),²⁵ las cuales se aplican a los préstamos otorgados por cualquier institución financiera.

Los *Nonbank Banks* pudieron crecer rápidamente gracias a su habilidad de operar nacionalmente, ya que no se les aplican las restricciones geográficas que se aplican a las compañías controladoras de bancos (*Douglas Amendment*), ni requieren aprobación de los estados para el establecimiento de una sucursal.

2.7.5. ORIGEN Y CARACTERÍSTICAS DE LOS NEAR BANKS

La aparición de los primeros *Near Banks* de Canadá se debe a la excesiva demanda y poca oferta de créditos hipotecarios para adquirir vivienda.

Los *Near Banks* nacen como empresas comunitarias dedicadas a otorgar préstamos hipotecarios, la primera se fundó en 1850 y estaba dedicada a recibir

²⁵ *State Usury Laws*. Leyes estatales que imponen “techos” a los intereses que se cobran sobre préstamos o créditos.

depósitos del público y a colocar dichos fondos en préstamos relacionados con la compra de terrenos, casas o negocios.²⁶

La principal característica de este tipo de instituciones es que sus miembros se asociaban con el fin de aportar determinadas sumas de dinero y con los fondos obtenidos de dichas aportaciones, eran con los que se otorgaban a los miembros de la organización, créditos para la adquisición de inmuebles.

Los *Near Banks* surgen como empresas dedicadas al ramo hipotecario, pero en la actualidad, las necesidades del mercado han hecho que los *Near Banks* expandan sus actividades y colocan sus fondos para bienes de consumo personal, hipotecas residenciales o comerciales, administración de fideicomisos, etcétera.

Los *Near Banks* han tenido gran importancia para el sistema financiero canadiense, ya fueron los primeros intermediarios financieros en hacer operaciones automatizadas por sistemas electrónicos e iniciaron las operaciones internacionales en línea. Por otro lado, se les considera las primeras instituciones en ofrecer cuentas con capitalización diaria, planes de pago flexibles para hipotecas y los primeros emisores de títulos valor respaldados por bienes inmuebles.²⁷

Es necesario señalar que en Canadá, además de los bancos comerciales, existen dos tipos de intermediarios financieros que otorgan créditos:

- a) Los intermediarios financieros mutualistas, y
- b) Las compañías financieras especializadas.

El grupo de los intermediarios financieros mutualistas comprende a los intermediarios que exclusivamente prestan servicios a sus socios. En este grupo se clasifican a los siguientes intermediarios:

²⁶ CABESTANY MIER Y TERAN, Gerardo. Sociedades Financieras de Objeto Limitado. Tesina, ITAM.1997. P.10.

²⁷ Íbidem,p. 12

- a) Uniones de crédito (*credit unions*);
- b) Cajas populares (*caisses populaires*);
- c) Cooperativas de crédito (*cooperative credit associations*); y
- d) Sociedades mutualistas de beneficio (*fraternal benefit societies*).

En el grupo formado por las compañías financieras especializadas podemos encontrar a aquellos intermediarios que prestan un servicio financiero a un sector específico de consumidores como es el caso de los siguientes intermediarios:

- a) Compañías de préstamo (*loan companies*);
- b) Arrendamiento financiero (*leasing financing companies*);
- c) Compañías fiduciarias (*trust companies*); y ,
- d) Compañías financieras limitadas (*captive companies*).

Los intermediarios financieros que en Canadá son antecedente de las Sociedades Financieras de Objeto Limitado de México, son las denominadas *loan companies* y las *captive companies*,²⁸ los cuales son intermediarios pertenecientes al grupo de las compañías financieras especializadas.

Las *loan companies* o compañías de préstamo, en cuanto a su objeto, son instituciones financieras autorizadas a recibir depósitos y a otorgar préstamos específicos a una actividad determinada.

Aún cuando las *loan companies* están autorizadas a recibir depósitos, estos intermediarios obtienen sus recursos fundamentalmente de la colocación de deuda en el mercado o de los créditos que obtienen de otros intermediarios, principalmente de otros bancos.

El origen de las SOFOLES en México no es producto de la evolución de una institución existente en nuestro país, ya que este tipo de intermediarios no tienen antecedentes en nuestro sistema financiero, como vimos en los párrafos

²⁸ Vid. <http://www.amsfol.gob.mx>. 25 de Mayo de 2006. 20:45 PM.

anteriores, estas sociedades surgen como resultado de una implantación jurídica que fue motivada por las obligaciones adquiridas por México en el Tratado de Libre Comercio de América del Norte.

En el TLCAN, México se compromete con Estados Unidos y Canadá a permitir en su territorio, el establecimiento de “Intermediarios Financieros no catalogados como Bancos” que ofrecen crédito al público en General, es decir, que nuestro país se compromete a la operación en México de los *Nonbank banks* y *Near banks*.

El tratado ya estaba negociado por los tres países pero el sistema financiero mexicano no contaba con este tipo de intermediarios por lo tanto México estaba obligado a crear, antes de que entrara en vigor el TLCAN, el marco jurídico que facilitara el establecimiento de este tipo de sociedades en nuestro país.

2.7.6. CLASIFICACIÓN POR ACTIVIDAD Y MECANISMOS DE OPERACIÓN.

La clasificación de las SOFOLES en nuestro país, se hace según la actividad o sector que atiende este tipo de sociedades y es la siguiente:

- a. Hipotecarias ;
- b. Sector Automotriz;
- c. Bienes de consumo y créditos personales;
- d. Computación y servicios conexos;
- e. Infraestructura ambiental;
- f. Micro, pequeña, mediana y gran empresa;
- g. Educación;
- h. Equipo de transporte;
- i. Servicios financieros, y ,
- j. Sector de construcción

2.7.7. ACTUALES SOFOLES EN MEXICO

Actualmente existen 61 Sociedades Financieras de Objeto Limitado autorizadas por la SHCP²⁹ para operar en nuestro territorio, 22 de ellas son hipotecarias y las 39 restantes son especializadas en los demás sectores señalados en el párrafo anterior.

En el siguiente cuadro sinóptico se indican las actuales Sofoles de nuestro país³⁰

SECTORES DE CRÉDITO DENOMINACIÓN DE LAS SOFOLES³¹

➤ Automotriz *BMW Finacial Services de México*

BFP Finance México

Financiera Tu Eliges

Ford Credit de México

GMAC Mexicana

Ixe Automotriz

NR Finance México

➤ Bienes de consumo Crédito Familiar

Financiera Independencia

²⁹ Vid. www.amsfol.com.mx/interior/asociados de fecha 10 de Enero 2008. 15:39 PM.

³⁰ Vid. http://sima.condusef.gob.mx/home/sq/ESCRITURAS.asp?C_DGral=953 de fecha 10 de Enero de 2008. 16:48 PM.

³¹ Todas las Sofoles son S.A de C.V

Financiera Alcanza

Unimex Financiera

Cetelem México

➤ Hipotecario

Condesa Financiera

Corporación Hipotecaria

Crédito Ideal

Crédito Inmobiliario

Fincasa Hipotecaria

Finpatria

Fomento Hipotecario

Ge Money Crédito Hipotecario

GMAC Hipotecaria

Hipotecaria Asocciates

Hipotecaria Bajío

Hipotecaria Casa Mexicana

Hipotecaria Crédito y Casa

Hipotecaria Independiente

Hipotecaria México

Hipotecaria Nacional

Hipotecaria Su Casita

Hipotecaria Vértice

ING Hipotecaria

IXE Equipamiento

Metrofinanciera

Patrimonio

➤ Infraestructura ambiental

Corporación Financiera de

América del Norte

FICEN

➤ Pequeña, micro y mediana

empresa

Capital Plus

CNH Servicios Comerciales

Créditos Pronegocio

Monex Financiera

Sociedad Financiera Associates

Financiera Finsol

Grupo Finterra

	Hir Pyme
➤ Educación	Financiera Educativa de México
➤ Equipo de transporte	Caterpillar Crédito
	Servicios Financieros Navistar
➤ Servicios financieros	GMAC Financiera
	Corporación Financiera de Occidente
	Consultores de Servicios Varios
➤ Sector de la Construcción	Cemex Capital
	Dexia Crédito Local
➤ Sector Agroalimentario	Agrofinanciera del Noroeste
	Agrofinanzas
	Agropecuaria Financiera
	Finarmex
	Sociedad de Fomento Local Tepeyac
	<i>Lage Landen Agricredit</i>
	Sociedad Financiera Agroindustrial
	Sociedad Financiera Agropecuaria
TOTAL	61

Como se desprende de la información proporcionada en el cuadro anterior, el sector hipotecario es el sector al que más SOFOLES se dedican en la actualidad. Lo anterior se debe al éxito del financiamiento de vivienda que han obtenido estos intermediarios especializados, ya que, en los últimos diez años, estas instituciones han ido tomando las riendas de este mercado, principalmente el de vivienda de interés social, debido a que la crisis de 1994 y la inestabilidad económica del país, provocó el retiro de la banca del mercado del crédito hipotecario.

Se han observado que la banca comercial, desde hace cuatro años, a empezado a ofrecer nuevamente al público, créditos para adquisición de automóviles, así como para la adquisición de vivienda media y residencial, pero el financiamiento de vivienda de interés social, sigue siendo un sector no interesante para la banca, quedando permanentemente esta tarea en manos de las SOFOLES³² e instituciones como el INFONAVIT, FOVISSTE, FONAPHO, etc quienes actualmente trabajan conjuntamente.

Para defender sus intereses como gremio, las SOFOLES están agrupadas en una asociación civil denominada Asociación Mexicana de Sociedades Financieras de Objeto Limitado, A.C. (AMSOFOL) y debido a la importancia de sus funciones, se describirán brevemente.

2.8. ASOCIACIÓN MEXICANA DE SOCIEDADES FINANCIERAS DE OBJETO LIMITADO (AMSFOL).

Se constituyó el 23 de febrero de 1994, con la finalidad de agrupar a las SOFOLES que obtienen autorización por parte de la SHCP para constituirse y

³² Las SOFOLES hipotecarias se han convertido en la institución administradora de recursos que FOVI destina al financiamiento de vivienda de interés social en nuestro país, siendo ésta la fuente de recursos más importante que tienen estos intermediarios para el otorgamiento de créditos hipotecarios de interés social.

operar como tales y operar en términos de lo dispuesto por la Ley General de Instituciones de Crédito, fracción IV, artículo 103.³³

Se creó con el propósito de establecer los principios de autorregulación respecto a los porcentajes de capital, márgenes de financiamiento y emisión de valores.

A finales de julio de 2006 derivado de las reformas a diversos ordenamientos jurídico publicados en el Diario Oficial de la Federación del 18 de julio del mismo año, mediante las cuales se crea la figura de SOFOM, la AMSOFOL, modificó sus estatutos y evolucionó a su denominación de Asociación Mexicana de Entidades Financieras Especializadas, AMFE, para agrupar a SOFOLES, SOFOMES, Arrendadoras y Empresas de Factoraje, entre otros intermediarios financieros especializados.

Dentro de los servicios que brindan, además de la efectiva interlocución con autoridades y demás entidades relacionadas con su actividad, se encuentran la participación activa en diferentes Comités de la Asociación, la generación de información financiera y estadística del sector, cursos y seminarios especializados, síntesis con noticias, información jurídica, boletines económicos y difusión en diferentes medios, así como la asesoría y atención a consultas específicas.

2.9. LA SOCIEDAD HIPOTECARA FEDERAL, SOCIEDAD NACIONAL DE CREDITO INSTITUCION DE BANCA DE DESARROLLO.

Con fecha 3 de abril de 2001, el Ejecutivo Federal envió a la Cámara de Diputados del Honorable Congreso de la Unión 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.

³³ Vid. <http://www.amfe.com.mx/interior/AMSOFOL> fecha 10 de Enero de 2008. 17:28 PM.

Como resultado de lo anterior, el día 11 de octubre de 2001 se publicó en el Diario Oficial de la Federación el Decreto por el que el Honorable Congreso de la Unión expide la Ley Orgánica de Sociedad Hipotecaria Federal, reglamentaria del quinto párrafo del artículo 4 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

De conformidad con la mencionada ley, la Sociedad Hipotecaria Federal, Sociedad Nacional de Crédito, Institución de Banca de Desarrollo tiene por objeto impulsar el desarrollo de los mercados primario y secundario de crédito a la vivienda, mediante el otorgamiento de garantías destinadas a la construcción, adquisición y mejora de la vivienda, preferentemente de interés social; al incremento de la capacidad productiva y del desarrollo tecnológico relacionados con la vivienda; así como a los financiamientos relacionados con el equipamiento de conjuntos habitacionales.

Cabe señalar que, de acuerdo con lo establecido por el artículo segundo transitorio del ordenamiento en comento, la Sociedad Hipotecaria Federal es fiduciaria en el Fondo de Operación y Financiamiento Bancario a la Vivienda a partir del día 26 de febrero de 2002, fecha en que se llevó a cabo la primera sesión de su Consejo Directivo.

Asimismo, es importante apuntar que la Sociedad Hipotecaria Federal opera con intermediarios financieros, quienes pueden ser, en términos de su ley orgánica, 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.

2.10. CARACTERÍSTICAS Y TIPOS DE CRÉDITOS OTORGADOS POR LAS SOFOLES HIPOTECARIAS PARA PERSONAS FÍSICAS.

Las SOFOLES se distinguen por la variedad de productos que ofrecen para adquirir vivienda de interés social, media y residencial, así como por los créditos de remodelación que ofrecen para vivienda media y residencial, realmente este tipo de intermediarios financieros se han enfocado a la gente que para la Banca no calificaría como sujeto de crédito por cuestión de sus ingresos o por no tener la documentación necesaria para comprobar sus ingresos mensuales o por tener un empleo informal, sin embargo por los tipos de créditos otorgados van dirigidos a una gran cantidad de personas físicas.

El crédito depende del valor de la vivienda, que puede variar, ya sea de interés social, media o residencial, y podrá variar también de una persona a otra dependiendo del perfil de cada una y del crédito que decida adquirir.

El principal fondeador con el que cuentan las SOFOLES para los créditos individuales ya sea para vivienda nueva o usada de interés social y media es la Sociedad Hipotecaria Federal, aunque cada día se fortalecen más con la obtención de recursos a través de otras fuentes de fondeo, quién a través de las condiciones generales de financiamiento que se encuentran publicadas en su página <http://www.shf.com.mx> establece los lineamientos que deberán de seguir las SOFOLES para el otorgamiento de los créditos.

Los créditos que se pueden adquirir a través de ellas varían ya que van desde los PROSAVIS que cuentan con Subsidios otorgados por el Gobierno para viviendas populares cuyo valor máximo de la vivienda será de 117.0631 V.S.M.M.D.F. (aproximadamente \$166, 548.01) y en los cuales el crédito podrá ser complementado a través del esquema de subsidios otorgados por el Fondo Nacional de Apoyo Económico a la Vivienda (FONAEVI), al amparo del Programa de Ahorro, Subsidio y Crédito para la Vivienda Progresiva TU CASA (Programa Tu Casa).

El monto del subsidio de estos créditos será de hasta \$38,000 pesos M.N. y el enganche mínimo que debe cubrir el cliente es de \$8,000 pesos M.N.

Los solicitantes deberán ser personas, cuyo ingreso Individual, conyugal o individual sumado con el de su pareja no exceda el equivalente a 5 VSMGVDF.

Para los trabajadores del sector privado existe una gran ventaja y apoyo pues al contar con INFONAVIT podrán obtener un crédito que contemple la implementación del artículo 43 bis de la Ley del INFONAVIT al que se conoce como “apoyo infonavit”, el cual consiste en que las aportaciones siguientes a la firma del crédito del 5% de la subcuenta de vivienda del trabajador, podrán ser aplicadas directamente al pago del saldo insoluto del crédito, quedando la subcuenta de vivienda como garantía para caso de incumplimiento de pago o para los casos de desempleo, la cual volverá a quedar en garantía cuando exista de nueva cuenta la relación laboral, constituyendo Garantía Hipotecaria en primer lugar a favor de Sociedad Hipotecaria Federal y en segundo lugar a favor de la SOFOL, este crédito se puede adquirir en pesos o en UDIS.

También está la opción del Cofinanciamiento que tiene por objeto establecer relaciones de colaboración entre el INFONAVIT y la AMSOFOL, a efecto de que los asociados de la AMSOFOL participen en los esquemas de Cofinanciamiento con el INFONAVIT al amparo del artículo 43 Bis de La Ley del INFONAVIT que beneficie a los trabajadores, es un convenio en el que se acordó otorgar conjuntamente financiamiento a los trabajadores derechohabientes del INFONAVIT, es decir se adquiere un crédito otorgado por ambas INSTITUCIONES en el que la SOFOL le otorga un porcentaje y el INFONAVIT otro tanto.

El cofinanciamiento operará con dos créditos al amparo de un mismo contrato, el INFONAVIT entregará el saldo de la subcuenta que tenga el derechohabiente y otorgará un crédito por el valor presente de las aportaciones futuras del patrón del 5%. Sin embargo deberá de presentarse solicitudes por separado para cada institución.

La Sociedad Hipotecaria Federal otorgará a través de la SOFOL un crédito de acuerdo a la capacidad de pago del trabajador, medida en base a su sueldo bruto demostrado en los recibos de nómina que le entrega la empresa.

La Garantía Hipotecaria quedará en primer lugar y grado tanto a favor del INFONAVIT como de Sociedad Hipotecaria Federal, estableciéndose en las cláusulas que ésta será en forma proporcional al monto de crédito aportado por cada una de las partes y la SOFOL tendrá la garantía en segundo lugar sobre el mismo porcentaje que Sociedad Hipotecaria Federal y la subcuenta de vivienda deberá de cubrir los costos de originación y costos de escrituración, en caso de no ser suficiente el derechohabiente cubrirá la diferencia.

El INFONAVIT y las SOFOLES, también ofrecen vivienda propia a trabajadores con ingresos variables como parte de un innovador programa de Cofinanciamiento a Propineros, es decir este programa va dirigido a trabajadores con ingreso variable que pudieran tener por propinas, bonos, compensaciones u otros conceptos similares no integrados en su salario base, el cual se complementa al crédito otorgado por el INFONAVIT permitiendo de esta manera incrementar su capacidad de compra.

De esta forma se atiende a un segmento de la población que tradicionalmente no había tenido acceso al financiamiento hipotecario; ya que el Cofinanciamiento da respuesta a los derechohabientes que aspiran a una mejor vivienda que la que su capacidad de compra les permite adquirir con un crédito INFONAVIT.

Actualmente también el FOVISSSTE ha cambiado notoria y positivamente ya que ha ido transparentando cada vez más su metodología para el otorgamiento de créditos y actualmente trabaja en forma conjunta con las SOFOLES, otorgando a través de ellas los créditos para los trabajadores al servicio del estado siendo las SOFOLES quienes actualmente administran la cartera de esos créditos, estos créditos se otorgan únicamente en pesos.

El destino de los créditos FOVISSSTE otorgado a través de las SOFOLES, son únicamente para adquisición de vivienda nueva o usada que provenga de “Paquetes de Vivienda” o “Mercado Abierto” y para pago de pasivos, es decir para liquidar algún crédito contratado con anterioridad con el crédito otorgado por el FOVISSSTE, ya que la tasa de interés es mas accesible, no existe un valor determinado para la vivienda en este tipo de crédito, el monto máximo del crédito para la adquisición y pago de pasivos es de hasta 341 VSMMDF vigente, equivalente a \$ 452, 493.36, para ampliación, reparación o mejoramiento de la vivienda hasta 114 VSMMDF vigente, equivalente a \$151, 273.44, el monto máximo de crédito otorgado se determina en relación con lo siguiente:

ADQUISICION	Hasta el 100% del valor de la vivienda
PAGO DE PASIVO	Hasta 100% del monto del pasivo

En ningún caso el monto del crédito autorizado al trabajador, podrá exceder el porcentaje máximo establecido por FOVISSSTE para cada una de las opciones de financiamiento.

Se podrá actualizar la capacidad máxima de crédito de aquellos derechohabientes que comprueben en su último talón de pago un incremento salarial.

El plazo del crédito será de 30 años y se liquidará con 24 pagos quincenales a través de descuentos vía nómina que FOVISSSTE descontará al trabajador, la tasa de interés será de 4, 5 y 6 % anual, dependerá del salario base de cotización del trabajador y será susceptible de modificarse.

Los sujetos de crédito para este tipo son los trabajadores activos del servicio público y que sean derechohabientes del FOVISSSTE, es decir aquellas personas que tengan percepciones comprobables derivadas de relación laboral con entidades públicas, no existe restricción por edad, podrán ser casados, solteros o en unión libre con hijos.

Podrán existir créditos mancomunados, es decir aquello en los cuales participen el cónyuge o concubino del trabajador por razón de su régimen conyugal o laboral, cuando se trate de crédito mancomunado el importe del mismo estará constituido por la suma del 100% del crédito que le corresponde al trabajador calificado y hasta el 75% que le corresponde al cónyuge de acuerdo a su capacidad de pago.

Otra gran ayuda para los trabajadores al servicio del estado es que el FOVISSSTE paga por medio de la SOFOL el 50% de los gastos derivados de la Hipoteca, lo que facilita la adquisición del inmueble al solventar estos gastos el FOVISSSTE.

A continuación se expondrán las condiciones generales de los créditos que actualmente otorgan las SOFOLES con fondeo de la SOCIEDAD HIPOTECARIA FEDERAL, SOCIEDAD NACIONAL DE CREDITO, INSTITUCION DE BANCA DE DESARROLLO.

CARACTERISTICAS DEL PRODUCTO SOCIEDAD HIPOTECARIA FEDERAL EN UNIDADES DE INVERSION Y EN PESOS Y CON APLICACION DEL ARTICULO 43 BIS DE LA LEY DEL INFONAVIT.³⁴

PERFIL DEL CLIENTE	SUJETO DE CRÉDITO:
	<p>Personas físicas con capacidad legal para contratar, con solvencia moral y económica que reúnan los requisitos establecidos por la institución. (ACREDITADO)</p> <p>Para cofinanciamiento va dirigido a solicitantes entre 6 y 11 salarios mínimos; sin embargo se podrán atender a clientes que ganen más de los 11 salarios mínimos, topándolos para efectos de calcular su crédito con el INFONAVIT a los mismos 11 salarios. También se podrán atender a clientes que ganen menos de 6 salarios mínimos. Deberá ser derechohabiente</p>

³⁴ La información fue obtenida de Hipotecaria Su Casita S.A. de C.V. SOFOL. Vid P. Web. www.sucasita.com.mx

	<p>del infonavit con puntaje mínimo de 116.</p> <p>EDAD:</p> <p>De 21 a 65 años.</p> <p>Para cofinanciamiento de 21 a 60 años.</p> <p>La edad del solicitante más el plazo del crédito deberá ser igual o menor a 65 años (780 meses).</p> <p>NACIONALIDAD:</p> <p>El solicitante deberá ser de nacionalidad mexicana o extranjero naturalizado.</p> <p>En el caso de extranjeros, deben mostrar su legal estancia con la forma FM2 y el permiso para la adquisición de inmuebles de la Secretaría de Relaciones Exteriores</p> <p>ARRAIGO LABORAL:</p> <p>El solicitante deberá de haber estado empleado sin interrupción durante por lo menos 1 año en el empleo actual antes de la solicitud de crédito.</p> <p>Si dicho periodo es menor a un año deberá de demostrar en el empleo anterior al menos tres años y que en el actual tiene por lo menos 6 meses y con mejor remuneración.</p> <p>Así mismo el lapso de desempleo no deberá ser menor a 2 meses.</p> <p>ARRAIGO EN DOMICILIO:</p> <p>Comprobar al menos seis meses de radicar en la región donde se va a adquirir la casa.</p> <p>OCUPACION:</p>
--	---

Asalariados, economía informal, independientes, empleado público, empleado privado, negocio propio, servicios profesionales, inversionista, comisionista, pensionados.

ESTADO CIVIL:

El estado civil del solicitante podrá ser indistinto, es decir, soltero, casado, unión libre, divorciado, debiendo comprobar conforme lo que se menciona a continuación.

SOLTEROS: Suscribirá el contrato de crédito en forma única y personal, deberá de tener antecedentes crediticios positivos o presentar cuenta de ahorro.

RÉGIMEN DE SOCIEDAD CONYUGAL: Ambos cónyuges firmarán las escrituras como propietarios y co-acreditados si ambos participan en el crédito, si nada más califica uno como sujeto de crédito éste solo será el acreditado el otro solo comparecerá a dar su consentimiento para la constitución de la garantía hipotecaria.

RÉGIMEN DE SEPARACIÓN DE BIENES: Si el solicitante reúne todos los requisitos solicitado por la institución, no será necesario que participe el cónyuge en el crédito.

UNIÓN LIBRE: En este caso podrán participar como co-acreditados solamente si existen hijos procreados por la pareja solicitante o siempre que sin impedimentos legales para contraer matrimonio hayan vivido en común en forma constante y permanente por un periodo mínimo de 1 año que precedan inmediatamente a la generación de derechos y obligaciones.

DIVORCIADOS: Suscribirán el contrato de crédito en forma única y personal siempre y cuando demuestre su estado civil con el acta de divorcio correspondiente

SOLVENCIA ECONÓMICA: Los solicitantes deberán de cubrir con sus recursos la diferencia entre el valor efectivo de

venta de la casa y el monto suficiente para cubrir los gastos de escrituración y operación del crédito.

En cofinanciamiento existe la modalidad de cofinanciamiento conyugal el cual consiste en considerar del cónyuge el 100% del saldo de la sub cuenta de vivienda y el 75% del crédito de INFONAVIT.

INGRESOS MÍNIMOS REQUERIDOS:

La suma de los ingresos brutos regulares comprobados del acreditado y del co-acreditado deberá ser, por lo menos:

CRÉDITOS EN PESOS: 3.33 veces el valor del pago inicial de la hipoteca incluyendo seguros.

CRÉDITOS EN UDIS: 4 veces el valor de pago inicial de la hipoteca incluyendo seguros.

Se podrán considerar los ingresos brutos del co-acreditado hasta en un 100% siempre y cuando participe en el crédito.

Para aplicación del artículo 43 BIS, para complemento a mensualidad se deberá de comprobar los ingresos de al menos.

CRÉDITO EN PESOS: 2.85 33 veces el valor del pago inicial de la hipoteca incluyendo seguros.

CRÉDITO EN UDIS: 3.33 33 veces el valor del pago inicial de la hipoteca incluyendo seguros.

CAPACIDAD DE PAGO: Se considera como tal a la disminución o resta de los egresos o gastos al ingreso bruto que manifieste el solicitante y que cubre la proporción de pago mínima requerida.

COMPROBACIÓN DE INGRESOS:

	<p>Se podrán acumular ingresos de diferentes empleos vigentes del acreditado y del co-acreditado. La documentación presentada para la comprobación de ingresos estará en función del tipo de empleo y se podrán comprobar los ingresos con los siguientes documentos dependiendo de cada caso en concreto:</p> <ul style="list-style-type: none">a) Recibos de Nómina, acompañados de una carta patronal en la que se especifique nombre, puesto, antigüedad en la empresa y monto de la percepción mensual, descuentos por nómina si existen y último estado del fondo de pensiones o afore. Los acreditados que cuenten con una pensión por jubilación, se considerarán bajo este régimen en lo referente a comprobación de ingresos. Solo para este caso se podrá sustituir la carta patronal por la credencial vigente de pensión con foto del acreditado.b) Declaraciones de impuestos, constancias de percepciones y retenciones y recibos de honorarios.c) En el caso de que exista un arrendamiento privado, copia de seis meses de recibos de renta con requisitos fiscales.d) Copia de depósitos, rendimientos registrados en estados de cuenta de inversiones, ahorro, cheques a nombre del acreditado o co-acreditado, emitidos por instituciones bancarias, Sociedades de Inversión, Sociedades de Ahorro y Préstamo y/o Uniones de Crédito.e) Copia de facturas con requisitos fiscales relacionadas con la actividad económica del acreditado que demuestren los gastos o egresos realizados.f) Copia de tres meses de estados de cuenta de tarjeta de crédito a nombre del acreditado o co-acreditado emitido por instituciones bancarias, tiendas departamentales o de serviciosg) PARA LOS CASOS DE ECONOMÍA INFORMAL: Se podrán comprobar ingresos con los siguientes
--	---

	<p>documentos: notas y/o facturas de compra de materia prima, insumos o bienes para venta a nombre del acreditado y con fecha de compra, carta emitida por los proveedores en la que se especifique la compra promedio mensual realizada por el acreditado, así como teléfono y nombre del proveedor correspondiente, copia de depósitos, rendimientos registrados en estados de cuenta de inversiones, ahorro, cheques a nombre del acreditado o co-acreditado, emitidos por instituciones bancarias, Sociedades de Inversión, Sociedades de Ahorro y Préstamo y/o Uniones de Crédito, copia de tres meses de estados de cuenta de tarjeta de crédito a nombre del acreditado o co-acreditado emitido por instituciones bancarias, tiendas departamentales o de servicios, carta del empleador donde manifieste la antigüedad en el empleo, la actividad y la percepción promedio mensual, la carta deberá de contener, domicilio nombre y firma del empleador.</p> <p>h) PARA LOS CASOS DE NEGOCIOS INFORMALES: Exclusivamente para propietarios de negocios informales agrupados bajo un mismo tipo de organización (tianguistas), se aceptará el registro o permiso de dicha organización, donde se haga constar que el dueño del negocio forma parte de la misma, así como la antigüedad que el propietario tiene con el negocio. Para los acreditados bajo este inciso se requiere de un tercer comprobante de los contenidos en estas políticas. En caso que el acreditado y / o Co- Acreditado no puedan demostrar ingresos por algunos medios antes mencionados, podrá optar por esquema de ahorro como un ejemplo se encuentra INTERESA-SU META que ofrece Hipotecaria Su Casita S. A de C.V. SOFOL debiendo comprobar su actividad mediante una carta elaborada por el propio solicitante indicando a la actividad a la que se dedica, antigüedad en la misma e ingreso</p>
--	--

	<p>mensual que percibe (sustentando con permisos licencias, cuotas a las autoridades o gremio al cual se encuentren afiliados).El programa de ahorro será por el plazo que determine SHF, de acuerdo con el resultado de la Pre- Aprobación.</p> <p>El monto de ahorro mensual que deberá aportar el solicitante del crédito deberá ser por lo menos equivalente al monto del pago mensual que corresponda al crédito que solicite.</p> <p>Si el acreditado percibe ingresos de más de dos fuentes (asalariado, independiente u otros), éste deberá presentar los documentos que sustenten el monto total del ingreso declarado.</p> <p>BURÓ DE CRÉDITO: No contar con antecedentes crediticios negativos.</p>
--	---

Así mismo los créditos que ofrecen las SOFOLES también van dirigidos a personas que tienen un ingreso mayor y que les permite adquirir una vivienda de tipo media o residencial cuyo valor de la vivienda puede ser desde \$500,000.00 estos créditos residenciales se ofrecen en pesos y no son fondeados por la Sociedad Hipotecaria Federal, son créditos otorgados con recursos propios de cada intermediario financiero o se consiguen los recursos a través de otros fondeadores como pueden ser Instituciones Bancarias, son créditos otorgados para adquisición de vivienda nueva o usada y para remodelación de casa habitación, el porcentaje de crédito otorgado es hasta del 85% del valor de la vivienda y puede aumentar hasta el 95% cuando aplique el apoyo infonavit del artículo 43 Bis, el cual únicamente aplicará como aportación a capital y para remodelación se otorga hasta el 50 % del valor del inmueble, el plazo varía y es de 5, 10, y 15,años.

Todos los créditos cuentan con un seguro de vida para el acreditado y de daños que ampara el inmueble.

Como podemos observar con la información que se presentó en este capítulo las SOFOLES, están jugando un papel importante en el financiamiento de vivienda, es decir son los principales intermediarios financieros para la adquisición de vivienda y sus créditos van enfocados para todo tipo de personas, pues la situación económica actual no permite tan fácilmente comprar una casa habitación de contado por lo tanto es necesario el financiamiento para poder ir pagando de acuerdo a las posibilidades de cada persona la mensualidad establecida por la SOFOL, con la diferencia de que ese pago va destinado al patrimonio de la familia o de la persona que lo adquirió, y una vez cumplido el plazo y si no existe ningún adeudo se cancela la hipoteca y el acreditado se convierte en propietario o dueño definitivo del inmueble, lo que no sucedería con un arrendamiento, pues el pago únicamente se hace por el uso y goce del inmueble al arrendador más nunca se tendrá el carácter de dueño del inmueble a menos que exista de por medio un contrato de compra venta, por eso el contratar un crédito representa seguridad que a largo plazo será traducirá en la seguridad de la familia contar con una casa propia.

2.11. OBJETIVO DE LAS SOFOLES HIPOTECARIAS.

Es importante analizar la evolución que han tenido las Sofoles en nuestro país, desde su creación hasta nuestros días, para de esta forma poder comprender la importancia que han adquirido estos intermediarios dentro de nuestro sistema financiero mexicano.

Para lograr el objetivo anterior, se expondrán las funciones de estas instituciones dentro de nuestro sistema financiero, sus principales ventajas competitivas, clasificación, actuales SOFOLES en nuestro país, y finalmente se expondrá como ha aumentado la inversión privada en las mismas, debido a la confiabilidad que han demostrado en el mercado financiero.

Las principales funciones que tienen las SOFOLES como parte integrante de nuestro sistema financiero, son las siguientes:

- a) Facilitar el acceso de financiero a un segmento específico de mercado, el cual tiene obstáculos para obtener un crédito con la banca comercial; generando así una oportunidad de desarrollo a un gran sector de la población que lo requiere.
- b) Establecer mecanismos eficientes de resolución y otorgamiento de créditos, ventaja que es proporcionada por la especialización del financiamiento y por el contacto directo con las necesidades del cliente.
- c) Representar a un real competidor de la banca comercial en cuanto al otorgamiento de créditos y provocar que esta competencia influya en la mejora de la prestación del servicio de ambas instituciones; reflejándose lo anterior en la reducción de tasas de interés y comisiones, lo que beneficia directamente al cliente, pues se abarata el crédito al haber más productos en el mercado;
- d) Ser una institución complementaria del crédito en el sistema financiero mexicano, ya que se avoca a nichos de mercado que no son suficientemente interesantes para otros intermediarios financieros del país y que por lo tanto se han encontrado desatendidos durante años;
- e) Contribuir al crecimiento económico del país, atendido eficazmente los problemas económicos del mismo, a través de instituciones especializadas para cada segmento económico.”³⁵

³⁵QUIROZ CARRILLO Rosario. SOFOLES ¿el retorno de la banca especializada?, México, El Economista, 2003, 190p

Como principales ventajas de las SOFOLES ante otros intermediarios financieros es su especialización del crédito, ya que esto propicia mayor eficiencia y reducción de gastos operativos, lo que permite un mejor servicio a un menor costo para el cliente.

Las SOFOLES se encuentran obligadas a comprometerse a la especialización, por lo que cuentan con dos características únicas:

- a) Obligación de cubrir un mercado específico, comprometiéndose a mejorar la atención otorgada hasta la fecha por las instituciones de crédito, y por ende, representando una competencia real para estas últimas, tanto por lo reducido de su mercado como por el tipo de clientes que recurren a él, y,
- b) La capacidad de respuesta con respecto a la organización y estructura que se reflejan en la personalización de los créditos

Otras ventajas de las SOFOLES en relación con otros intermediarios son las siguientes:

- a. Costos administrativos reducidos en comparación con los de la banca comercial.
- b. Las estrategias de cobranza y asignación de créditos son adecuadas para el mercado al que se dirigen, lo que reduce el riesgo de la cartera vencida y créditos incobrables;
- c. Alto grado de experiencia financiera en el sector especializado, por parte de sus accionistas y ejecutivos;
- d. En comparación con la banca múltiple, los financieros especializados tienen una enorme ventaja en relación con los primeros, pues la consolidación de los grandes grupos financieros les hace difícil atender mercados específicos, en cambio las SOFOLES logran dominarlos;

- e. Esquemas de crédito accesibles a la población con menos ingresos.

2.12. MARCO JURÍDICO ACTUAL DE LAS SOFOLES.

La adición de la fracción IV al artículo 103 de la Ley de Instituciones de Crédito, introdujo a las Sociedades Financieras de Objeto Limitado a nuestro Sistema Financiero. Las SOFOLES, cuentan con organismos específicos que autorizan, regulan y vigilan su actuación.

En el presente capítulo se analizará la fracción IV del artículo 103 de la Ley de Instituciones de Crédito y se describirán otros preceptos legales aplicables a estas sociedades.

2.12.1. ARTÍCULO 103 DE LA LEY DE INSTITUCIONES DE CREDITO

Es indispensable hacer un análisis del artículo 103 de la Ley de Instituciones de Crédito para estar en aptitud de establecer como se encuentran reguladas las Sociedades Financieras de Objeto Limitado, procederemos a transcribir el mencionado artículo:

“TÍTULO QUINTO

De las prohibiciones, sanciones administrativas y delitos.

Capítulo I De las prohibiciones”

Artículo 103. Ninguna persona física o moral, podrá captar directa o indirectamente recursos del público en el territorio nacional, mediante actos causantes de pasivo directo o contingente, obligándose a cubrir el principal y, en su caso, los accesorios financieros de los recursos captados.

Se exceptúa de lo dispuesto en el párrafo anterior a:

...IV. Las sociedades financieras de objeto limitado autorizadas por la Secretaría de Hacienda y Crédito Público que capten recursos provenientes de la colocación de instrumentos inscritos en el Registro Nacional de Valores e Intermediarios y otorguen créditos para determinada actividad o sector.

Las personas morales a que se refiere la fracción IV de este artículo, contarán en todo momento con participación mexicana mayoritaria en su capital social, debiendo sujetarse en cada caso a las reglas que al efecto expida la propia Secretaría y a las disposiciones que respecto de sus operaciones emita el Banco de México, así como a la inspección y vigilancia de la Comisión Nacional Bancaria.

La escritura constitutiva de las sociedades financieras de objeto limitado y cualquier modificación a la misma, deberá ser sometida a la aprobación previa de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público. Una vez aprobada la escritura o sus reformas, deberán inscribirse en el Registro Público de Comercio.”

En primer termino, debemos puntualizar que las Sociedades Financieras de Objeto Limitado se encuentran reguladas en el Título Quinto de la Ley de Instituciones de Crédito, denominado “*De las prohibiciones, sanciones administrativas y delitos*”, dentro del Capítulo I “*De las prohibiciones*”, en donde se impide a cualquier persona física o moral prestar el servicio de banca y crédito.

El artículo anteriormente transcrito, prevé algunos casos de excepción a dicha prohibición, permitiendo a las Sociedades Financieras de Objeto Limitado prestar este servicio, con ciertas limitaciones.

A diferencia de las Instituciones de Crédito, las Sociedades Financieras de Objeto Limitado no podrán captar recursos del público en el mercado nacional, es decir, les está prohibido recibir depósitos, su capital lo obtendrán a través de la colocación de instrumentos inscritos en el Registro Nacional de Valores e Intermediarios, es decir; estas sociedades colocan valores en el mercado y los dividendos obtenidos son utilizados para el otorgamiento de créditos.

En segundo lugar, no podrán destinar esos recursos al público en general, únicamente se encuentran autorizadas a otorgar créditos a una actividad o sector determinado.

Se establece la posibilidad de que exista participación extranjera en estas sociedades, con la limitante de que dicha participación no deberá ser superior al cuarenta y nueve por ciento.

Por lo que hace a su regulación y funcionamiento, este precepto faculta a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público para expedir las Reglas que las normen, sus operaciones estarán reguladas por las disposiciones que emita el Banco de México y estarán supervisadas y vigiladas por la Comisión Nacional Bancaria y de Valores.

Corresponde a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público aprobar la constitución de estas sociedades, así como cualquier reforma a sus estatutos. Asimismo, el acta constitutiva y sus posteriores modificaciones, deberán de inscribirse en el Registro Público de Comercio.

2.13. REGLAS GENERALES A QUE DEBERAN SUJETARSE LAS SOFOLES.

Las “Reglas Generales a que deberán sujetarse las sociedades a que se refiere la fracción IV del artículo 103 de la Ley de Instituciones de Crédito”, establecen, entre otras cosas, los requisitos para su autorización; las operaciones que podrán realizar; las prohibiciones y los supuestos en los que se revocará su autorización y en general las bases para su organización y funcionamiento.

Con el fin de estudiar a fondo las citadas reglas, el presente apartado lo dividimos en dos subíndices, en los cuales se establecerá como fueron creadas,

y después expondremos las razones por las cuales las consideramos inconstitucionales.

2.13.1. CREACIÓN DE LAS REGLAS

Como se estableció en el apartado anterior, el artículo 103 de la Ley de Instituciones de Crédito, faculta a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público para expedir las Reglas de carácter general a que deberán sujetarse las Sociedades Financieras de Objeto Limitado.

El día 7 de junio de 1993, el Subsecretario de Hacienda y Crédito Público, en ausencia del titular de dicha Secretaria, expidió las “Reglas Generales a que deberán sujetarse las sociedades a que se refiere la fracción IV del artículo 103 de la Ley de Instituciones de Crédito”, mismas que fueron publicadas el día 14 del mismo mes y año, entrando en vigor al día siguiente.

Dos días después, se publicó en el Diario Oficial de la Federación, la fe de erratas que aclara la Sexta regla, disminuyendo el monto del capital mínimo que debería estar suscrito y pagado para constituir una Sociedad Financiera de Objeto Limitado, y posteriormente, hasta el 14 de octubre del año siguiente se adicionó la regla Décima Bis.

2.13.2. INCONSTITUCIONALIDAD DE LAS REGLAS

La fracción I del artículo 89 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, faculta y obliga al Presidente de la República para que, en el ámbito administrativo, provea la exacta observancia de las leyes promulgadas por el Congreso de la Unión. Es a través de los reglamentos, que el Ejecutivo cumple con esta obligación

A decir del Doctor Miguel Acosta Romero, “el reglamento es una manifestación unilateral de la voluntad discrecional, emitida por un órgano administrativo legalmente investido de potestad o competencia para hacerlo (Presidente de la República en el ámbito federal, Gobernador del Estado en las entidades federativas), creadora de normas jurídicas generales que desarrollan los principios de una ley emanada del Congreso, a efecto de facilitar su ejecución y observancia en la esfera administrativa.”³⁶

Desde nuestro punto de vista, el reglamento es un conjunto ordenado de normas y conceptos que proporcionan los medios necesarios para asegurar el cabal cumplimiento de las leyes, a través de una instrumentación más acabada o precisa de fórmulas normativas abstractas que aterrizan en realidades más concretas.

Lo anterior no trata sino de hacer resaltar la ilegalidad de estas conductas, pues rompe la uniformidad que corresponde al estado de Derecho, dando lugar a la existencia de gran número de disposiciones legislativas desde el punto de vista material, que formalmente no provienen del Congreso de la Unión, y como ejemplo de lo anterior está el caso de la SHCP la cual legisla (en sentido material), en materias como la bancaria, a través de diversas “Reglas Generales” y sin tener facultad para ello.

La facultad reglamentaria es exclusiva del Presidente de la República, por lo que no puede ser delegada a ningún otro funcionario, así lo ha sostenido nuestro más alto Tribunal, en la Tesis de Jurisprudencia que a continuación se transcribe:

³⁶ ACOSTA ROMERO, Miguel, Compendio de Derecho Administrativo. Tercera Edición. Editorial Porrúa. México, 2001. p. 521

REGLAMENTOS. EL ARTICULO 89 CONSTITUCIONAL NO OTORGA COMPETENCIA A LOS SECRETARIOS DE ESTADO PARA EXPEDIRLOS. DISTINCIÓN ENTRE LEYES Y REGLAMENTOS.

En la Constitución Mexicana, como sucede en otros sistemas jurídicos, se reconocen dos niveles de actuación normativa de alcance general: la facultad de legislar propia del Congreso de la Unión (en materia federal) y la facultad de reglamentar exclusiva del presidente de la República. Al Congreso de la Unión corresponde innovar el ordenamiento jurídico (novum normativo), es decir, crear nuevas reglas de derecho generales, abstractas e impersonales, cuya eficacia jurídica es absoluta e incondicionada. Al presidente de la República -titular único del Poder Ejecutivo Federal- corresponde la potestad reglamentaria por virtud del artículo 89, fracción I, de la Carta Fundamental, para proveer en la esfera administrativa a la exacta observancia de las leyes. Su función es desarrollar, particularizar y complementar las leyes administrativas, pero no suplirlas, limitarlas o rectificarlas. La distinción entre las normas producto de una y otra potestades atiende tanto a su fuente de legitimación como a su eficacia normativa: mientras la ley constituye la manifestación de la voluntad soberana de la comunidad que dispone sobre sí misma por conducto de sus representantes en la Cámara, el Reglamento sólo expresa la intención no de la colectividad sino de un ente singular a su servicio, quien tiene la necesidad constante de explicar su actuación, y cuyas normas hallan su medida y justificación en la ley, según criterio sostenido por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en repetidas ocasiones, de allí que la norma reglamentaria sea calificada frecuentemente como secundaria y subordinada. Esta clásica distribución de funciones entre los Poderes Legislativo y Ejecutivo encuentra pocas excepciones en nuestro régimen fundamental. Adviértase, al respecto, que ninguna de estas dos potestades es conferida por la Constitución a otros órganos estatales distintos de los nombrados, como sería los secretarios de Estado, de quienes ni siquiera es predicable la facultad reglamentaria dado que está reservada en exclusiva al presidente de la República, como único titular del Poder Ejecutivo Federal con arreglo al artículo 80 de la propia Constitución; en realidad, los encargados de despacho son auxiliares del presidente en el ejercicio de sus atribuciones, a la vez que integrantes de la administración pública federal conforme a lo preceptuado por el artículo 90 del Ordenamiento Fundamental. Sin embargo, lo anterior no significa que se niegue a los secretarios de Estado todo género de facultades normativas puesto que en su carácter de titulares de ramo y superiores jerárquicos, gozan de un poder de mando natural sobre de sus inferiores y de organización en el ámbito interno de sus dependencias; desde luego, los efectos del ejercicio de ese poder no pueden trascender a los gobernados, en

*virtud de que estos funcionarios son simplemente servidores públicos no dotados de supremacía general sobre el pueblo.*³⁷

Por otro lado, existen criterios que sostienen que las reglas generales administrativas, dictadas por una secretaría de Estado facultada por una ley, constituyen una categoría de ordenamientos de naturaleza diversa a las leyes y reglamentos, clasificándolos como cuerpos normativos que regulan aspectos técnicos y operativos para materias específicas.³⁸

Pero las Reglas Generales a que deberán sujetarse estas sociedades, no sólo aportan elementos especiales o técnicos para su operación. En nuestro concepto, van mucho más allá, estableciendo normas de carácter general, con el fin de establecer sus bases de creación, organización y funcionamiento, que regulan los requisitos para su existencia y administración, estableciendo restricciones, derechos y obligaciones, e imponiendo sanciones tan graves como la revocación de la autorización de funcionamiento, todo ello con el fin de dar cumplimiento a la ley que las creó.

Por lo anterior concluimos, en primer término, que las citadas reglas son en esencia un reglamento, y por lo tanto fueron creadas en contravención a lo establecido en nuestra Carta Magna, ya que fueron expedidas por el Subsecretario de Hacienda y Crédito Público, y no por el Titular del Ejecutivo Federal, como lo autoriza la Constitución General de la República, vulnerando el régimen de facultades expresas que ella misma establece.

La “Ley” confiere seguridad y estabilidad normativa, es resultado de liberaciones y sometida al análisis de ideologías políticas muy diversas; en cambio “Las Reglas” obedecen a la particular interpretación de que de los

³⁷ Fuente: Semanario Judicial de la Federación. Tomo: 205-216, Sexta Parte. Página: 417. Tercer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito. Séptima Época.

³⁸ Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Tomo: XV, Abril de 2002. Tesis: P. XV/2002. Página: 6. Tribunal Pleno. Novena Época. Nota: No es jurisprudencia por no haber obtenido la votación requerida

textos legales hagan los gobiernos, pues éstos gozan de entera libertad para reglamentar las “Leyes Marco” conforme su doctrina política y no conforme el auténtico espíritu de la ley.

Por lo anterior considero discutible el hecho de que la SHCP se excedió en sus facultades reglamentarias al emitir estas reglas, ya que se supone que un reglamento se expide para proveer en la esfera administrativa del Poder Ejecutivo, la exacta observancia de las leyes que expida el Congreso de la Unión³⁹ y resulta que “Las Reglas” a las que hacemos referencia en este apartado, son una tarea legislativa realizada por la SHCP, ya que el Congreso no emitió base normativa alguna, respecto a la organización y funcionamiento de estas instituciones, lo cual fue regulado por la SHCP en “Las Reglas”, siendo que el Congreso de la Unión sólo emitió el fundamento a que ya nos hemos referido (LIC, Art. 103´ IV)

A continuación serán analizadas cada una de “Las Reglas” a que se ha hecho referencia en este apartado

2.13.3. ANÁLISIS DE LAS REGLAS.

En total son 18 las Reglas Generales a las que deberán sujetarse las Sociedades Financieras de Objeto Limitado, procederemos a transcribirlas, haciendo el comentario respectivo.

“CAPÍTULO I”

ORGANIZACIÓN

...PRIMERA.- Las presentes Reglas establecen las bases para la organización y funcionamiento de las personas morales que tienen por objeto captar recursos provenientes de la colocación de instrumentos inscritos en el Registro Nacional de Valores e Intermediarios y otorgar créditos para determinada actividad o sector.

³⁹ Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Art. 89, Fracc.I.

La Regla primera indica de forma introductoria, que en su conjunto constituyen el fundamento para la organización y funcionamiento de las Sociedades Financieras de Objeto Limitado, denominándolas “personas morales”, toda vez que al momento de emitirse, todavía no se publicaba la reforma al artículo 103 de la Ley de Instituciones de Crédito que introduce dicha denominación.

Además establece, por una parte; la forma de obtener sus recursos, es decir a través de “...la colocación de instrumentos inscritos en el Registro Nacional de Valores e Intermediarios...”, y en segundo término; las limita a otorgar créditos a una actividad o sector determinado. Todo ello en plena congruencia con lo señalado en la Ley de Instituciones de Crédito.

...SEGUNDA.- Para los efectos de estas Reglas se entenderá por:

- I. Ley, la Ley de Instituciones de Crédito;
- II. Reglas, las presentes Reglas;
- III. Secretaría, la Secretaría de Hacienda y Crédito Público;
- IV. Sociedad, en singular o plural la persona moral autorizada conforme a las presentes Reglas, y
- V. Comisión, la Comisión Nacional Bancaria.

Como sucede en diversos cuerpos normativos, se establece en la Regla en comento, un pequeño glosario de los términos utilizados en su contenido.

...TERCERA.- Sólo gozarán de autorización las personas morales que reúnan a satisfacción de la Secretaría los requisitos siguientes:

- I. Estar constituidas como sociedades anónimas;
- II. Tener como objeto social el señalado en la Regla Primera;
- III. Tener como socios a personas que cuenten con solvencia moral;
- IV. Suscribir y pagar el capital mínimo a que alude la Regla Sexta,
- V. Establecer su domicilio social en territorio nacional.”

Del encabezado de esta Regla se desprende, la facultad de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, para conceder autorización de funcionamiento a las Sociedades Financieras de Objeto Limitado, siempre y cuando se colmen los requisitos exigidos en sus cinco fracciones, es decir, se constituyan como sociedades anónimas, establecidas en el territorio nacional, integradas por

personas que tengan una calidad moral reconocida, con el fin de captar recursos provenientes de la colocación de instrumentos inscritos en el Registro Nacional de Valores e Intermediarios y finalmente, otorgar créditos a una actividad o sector determinado, previa la suscripción y pago del capital mínimo establecido en la Regla Sexta.

Cabe mencionar que el inciso II de esta regla establece que el objeto social de estas instituciones será el establecido en la regla primera, aunque debiera hacer referencia a la regla octava ya que es en esta última donde realmente se especifica de manera completa el objeto social de estos intermediarios.

...CUARTA.- El nombramiento del Director General y de los consejeros deberá recaer en personas de reconocida calidad moral, que cuenten con conocimientos en materia administrativa o financiera.

En ningún caso podrán ocupar los cargos a que alude el párrafo anterior:

I. Las personas sentenciadas por delitos patrimoniales, las inhabilitadas para ejercer el comercio o para desempeñar un empleo, cargo o comisión en el servicio público, o en el sistema financiero mexicano;

II. Los quebrados y concursados que no hayan sido rehabilitados, y

III. Quienes realicen funciones de regulación, inspección o vigilancia de las sociedades.

La Comisión, oyendo previamente al interesado y a la sociedad afectada, podrá en todo tiempo determinar que se proceda a la remoción del director general o de los miembros del consejo de administración, cuando considere que no reúnen los requisitos establecidos o incurran de manera grave o reiterada en violaciones a la Ley y demás disposiciones aplicables, sin perjuicio de las sanciones que conforme a la Ley u otros ordenamientos fueren aplicables.”“

Esta Regla establece que los requisitos y las prohibiciones aplicables tanto al Director General como a los miembros del Consejo de Administración.

Coincidimos con la necesidad de requerir que los funcionarios nombrados cuenten con la experiencia en materia administrativa o financiera para ocupar

puestos de tan alta responsabilidad, con la capacidad suficiente para una objetiva toma de decisiones, un historial curricular que demuestre su integridad y honradez, garantizando así el sano funcionamiento de la sociedad y la sólida prestación de un servicio confiable.

Así mismo establece la facultad de la CNBV de remover de su cargo a los funcionarios, cabe destacar en esta regla que se desconoce cuales son los criterios utilizados, en este caso por la Comisión Nacional Bancaria y de Valores, para evaluar la calidad moral de los funcionarios.

...QUINTA.- La solicitud de autorización para operar una sociedad, deberá presentarse a la Secretaría, acompañada de lo siguiente:

I. Una relación de socios indicando el capital que cada uno de ellos suscribirá y pagará;

II. La documentación necesaria para comprobar que reúnen los requisitos a que se refiere la Regla Tercera;

III. El proyecto de estatutos de la sociedad;

IV. Un programa general de funcionamiento que comprenda por lo menos:

a. Los programas de captación de recursos provenientes de la colocación de instrumentos inscritos en el Registro Nacional de Valores e Intermediarios;

b. Los programas de otorgamiento de los créditos, así como las políticas de diversificación de riesgos;

c. Las previsiones de cobertura geográfica, y

d. Las bases relativas a su organización y control interno, y

V. La demás información y documentación que les solicite la Secretaría.”

Una vez establecidos los requisitos de fondo, esta Regla enumera los de forma, es decir; la documentación que deberá presentarse ante la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, para obtener la autorización para operar como una Sociedad Financiera de Objeto Limitado.

Es importante mencionar que esta enumeración de documentos no es limitativa pues la Secretaría de Hacienda y Crédito Público deja abierta la posibilidad de pedir cualquier otro documento según considere necesario, lo que da amplio

margen de actuación a dicha Secretaría, que podrá solicitar cualquier documento, fundamentando tal petición en la fracción V de esta regla.

...SÉXTA.- *Las sociedades deberán contar con un capital mínimo fijo totalmente suscrito y pagado, equivalente al 15% del importe del capital mínimo que se determine para las instituciones de banca múltiple, conforme a lo dispuesto por el artículo 19 de la Ley. El capital mínimo deberá estar totalmente suscrito y pagado el último día hábil del año de que se trate. En el caso de las sociedades de reciente autorización, dicho capital deberá estar pagado al momento de la protocolización de sus estatutos sociales.”*

Esta Regla instituye el capital mínimo fijo con el que anualmente deberán operar las Sociedades Financieras de Objeto Limitado, utilizando como parámetro el establecido a las instituciones de Banca Múltiple. Para este año, la Comisión Nacional Bancaria y de Valores dio a conocer el monto del capital mínimo con el que debe operar la banca privada⁴⁰, de esa suerte las sociedades en estudio deberán acreditar tener suscrito y pagado un capital mínimo fijo equivalente al importe de \$32'200,476.45.

...SÉPTIMA.- *El capital pagado y reservas de capital de la sociedad sólo podrá estar invertido en los términos siguientes:*

- I. Hasta el 60% en mobiliario, equipo e inmuebles destinados a sus oficinas, más el importe de las inversiones en acciones de sociedades que se organicen exclusivamente para prestarles servicios o adquirir el dominio y administrar inmuebles en los cuales la sociedad tenga establecidas o establezca sus oficinas y sucursales;*
- II. Hasta el 10% en gastos de instalación de la sociedad. La Comisión podrá aumentar temporalmente en casos individuales este porcentaje, así como el señalado en la fracción que antecede, cuando a su juicio la cantidad resultante sea insuficiente para el destino indicado, y*
- III. En las operaciones previstas en la Regla Octava.*

⁴⁰ La Comisión Nacional Bancaria y de Valores publicó en el Diario Oficial de la Federación del 30 de marzo del 2004 el monto del capital mínimo con el que deberán contar las instituciones de banca múltiple, a más tardar al último día hábil del año 2004, equivalente al importe de \$214'669,843.00.

La Regla en comento, establece límites a la inversión del capital pagado y de las reservas de capital de las Sociedades Financieras de Objeto Limitado. Con algunas modificaciones, estas limitaciones son iguales a las establecidas para otras instituciones integrantes de nuestro Sistema Financiero,⁴¹ pensamos que ello obedece a la necesidad de restringir sus áreas de inversión, evitando que el intermediario financiero sea utilizado después de su creación, para fines lucrativos distintos a aquellos para los cuales fueron autorizados.

Cabe mencionar que esta regla tampoco es limitativa, ya que se deja abierta la facultad a la CNBV de aumentar temporalmente los porcentajes de 60 y 10 %, establecidos en los incisos I y II, cuando estos resulten “a juicio de la comisión” insuficientes.

El segundo capítulo de Las Reglas, que abarca de la regla octava a la décimo primera, se refiere a la operación de las Sociedades Financieras de Objeto Limitado.

“CAPÍTULO II”

OPERACIÓN

...OCTAVA.- Para la realización de su objeto, las sociedades sólo podrán efectuar las operaciones siguientes:

I. Captar recursos del público exclusivamente mediante la colocación de valores inscritos en el Registro Nacional de Valores e Intermediarios, sujetos a la condición a que se refiere la siguiente Regla;

II. Obtener créditos de entidades financieras del país y del extranjero en los términos de las disposiciones legales aplicables

III. Otorgar créditos a la actividad o al sector que se señale en la autorización correspondiente;

IV. Invertir sus recursos líquidos en instrumentos de captación de entidades financieras, así como en instrumentos de deuda de fácil realización;

⁴¹ El artículo 55 de la Ley de Instituciones de Crédito, establece esta limitante a las Instituciones de Banca Múltiple y de Desarrollo, por su parte la Ley General de Organizaciones y Actividades Auxiliares del Crédito, en sus artículos 37, 43 y 45-P, regula en cuanto a su inversión a las Arrendadoras Financieras, Uniones de Crédito, y Empresas de Factoraje Financiero.

V. Adquirir los bienes muebles e inmuebles necesarios para la realización de su objeto, y

VI. Las análogas y conexas que autorice el Banco de México.”

La Octava Regla es de gran importancia, ya que establece el objeto social y especifica las operaciones que pueden efectuar las Sociedades Financieras de Objeto Limitado.

En lo tocante a la forma en que captarán sus recursos y la posibilidad de otorgar créditos a una actividad o sector determinada, la Regla reitera lo establecido en la Ley de Instituciones de Crédito, sin embargo rebasa lo previsto en dicha Ley, permitiéndoles además:

- a) Captar recursos a través de créditos otorgados por otras entidades financieras;
- b) Invertir sus recursos líquidos en instrumentos de captación de entidades financieras, así como en instrumentos de deuda de fácil realización;
- c) Adquirir los bienes muebles e inmuebles necesarios para la realización de su objeto; y
- d) Las análogas y conexas que autorice el Banco de México.

Estas operaciones adicionales, permiten a las Sociedades Financieras de Objeto Limitado, tener más opciones de allegarse de recursos para la realización de su objeto primordial, es decir, el otorgamiento de créditos para una actividad o sector determinado, en la práctica, su principal fuente de recursos ha sido la contratación de créditos, o “fondeos” en el lenguaje empleado al interior de estas entidades financiera.

...NOVENA.- La emisión y colocación de valores a que se refiere la fracción I de la Regla Octava, requerirá del correspondiente dictamen emitido por una institución calificadoradora de valores.”

Se considera que esta regla no es de aplicación exclusiva para las SOFOLES ya que para intermediar valores⁴² en el mercado, debe de existir un dictamen previamente emitido por una institución calificadora, pues cualquier colocación de estos instrumentos, requiere que estas instituciones establezcan el grado de riesgo de la operación ya que por la calificación otorgada, se guiará la cotización y adquisición de estos valores en el mercado.

Las instituciones calificadoras de valores son aquellas personas morales cuyo objeto social es exclusivamente la prestación habitual y profesional del servicio de estudio, análisis, opinión, evaluación y dictaminación sobre la calidad crediticia de valores actualmente dentro de las más prestigiadas se encuentran, Fitch México S.A. de C.V., Moody's de México S.A. de C.V. y Standard & Poor's, S.A. de C.V.⁴³

...DÉCIMA.- Las sociedades requerirán autorización de la Secretaría para fusionarse, escindirse o transformarse.”... “

Esta regla coincide con lo establecido en el Reglamento Interior de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público. La fracción X del artículo 27 de dicho ordenamiento, faculta a esta institución para autorizar, por conducto de la Unidad de Banca y Ahorro, la fusión o escisión de las entidades a que se refiere la fracción I del mismo precepto, dentro de las que se encuentran las Sociedades Financieras de Objeto Limitado.

Es necesario mencionar que no sólo se requiere autorización de la SHCP, también se requiere la autorización de Banxico y en el caso de Fusión también se requiere la autorización de la Comisión Federal de Competencia. Así mismo es criticable que no se especifica bajo que norma deberán de regirse los actos de fusión y escisión, por lo que se deja a interpretación si se aplicará la Ley de General de Sociedades Mercantiles o la Ley de Instituciones de Crédito.

⁴² Acciones, obligaciones y demás títulos de crédito que se emitan en serie o en masa.

⁴³ http://www.condusef.gob.mx/informacion_sobre/calificadoras/calificadoras_valores.htm.

...DECIMA BIS.- Las sociedades que formen parte de un grupo financiero en el que participe una institución de banca múltiple o bien que tengan vínculos patrimoniales con una institución de crédito aun y cuando no formen parte de un grupo financiero, se sujetarán a las mismas disposiciones que le son aplicables a las instituciones de crédito.”

Esta regla fue adicionada mediante decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación el 14 de octubre de 1994, dentro de esta regla debemos entender dos cosas importantes:

- a) Que existen dos tipos de SOFOLES:
 - ° Las independientes, y
 - ° Las que forman parte de una institución de crédito o de un grupo financiero.

- b) Que existen dos marcos jurídicos aplicables a las SOFOLES, según si tienen nexos o no, nexos patrimoniales con un banco comercial o grupo financiero.

Si la SOFOL es independiente, se registrará por lo establecido en “Las Reglas” y si forma parte de un grupo financiero o si tienen nexos con un banco entonces le será aplicable lo establecido en la Ley de Instituciones de Crédito.

A partir de la regla décimo primera se establecen las disposiciones generales aplicables a estos intermediarios financieros, que son las que a continuación se estudiarán.

“CAPITULO III”

DISPOSICIONES GENERALES

...DÉCIMA PRIMERA.- Las sociedades deberán dar aviso a la Secretaría y a la Comisión por lo menos con 30 días naturales de anticipación al establecimiento, cambio de ubicación o clausura de cualesquiera de sus oficinas o sucursales.”... “

Esta Regla refirma el control que tiene la Secretaría de Hacienda y Crédito Público en relación con la constitución, organización, operación y funcionamiento de estas entidades, así como la facultad de inspección y vigilancia que sobre éstas ejerce la Comisión Nacional Bancaria y de Valores.

...DÉCIMA SEGUNDA.- *La Comisión podrá ordenar la suspensión de la publicidad que realicen las sociedades, cuando a su juicio ésta implique inexactitud, obscuridad o competencia desleal o que por cualquier otra circunstancia pueda inducir a error, respecto de sus operaciones o servicios.”... “*

Esta es una Regla de protección al público ya que la CNBV tiene la facultad de suspender la publicidad engañosa que confunda al usuario, así mismo es una regla que favorece la competencia leal de estos intermediarios, pues también la CNBV tiene la facultad de suspender la publicidad cuando ésta implique competencia desleal con algún otro intermediario financiero.

...DÉCIMA TERCERA.- *Todo acto o contrato que signifique variación en el activo o en el pasivo de la sociedad o implique obligación inmediata o contingente, deberá ser registrado en la contabilidad el mismo día en que se efectúe. La contabilidad, los libros y documentos correspondientes y el plazo que deban ser conservados, la formulación de estados financieros, así como la forma y términos en que deban ser presentados, se regirán por las disposiciones de carácter general que emita la Comisión.”... “*

Esta Regla establece como debe de llevar su contabilidad una SOFOL, dejando un amplio margen de actuación a la CNBV para regular como debe llevarse dicha contabilidad así como los libros y documentos correspondientes. Nos encontramos que en esta regla no está definida la contabilidad para este tipo de sociedades, delegando la SHCP, esta responsabilidad a la CNBV, la cual día tras día puede estar variando en sus criterios, pues éstos son prudenciales y no están definidos expresamente en una norma ya sea ésta ley o reglamento. Tal es el caso de la Circular 1386 de fecha 3 de diciembre de 1997, en donde se dieron a conocer los “Criterios de Contabilidad para Sociedades Financieras de

Objeto Limitado”, modificados y actualizados a través de la Circular 1459 de fecha 28 de enero de 2000 y la Circular 1491 de fecha 30 de octubre del 2000.⁴⁴

...DÉCIMA CUARTA.- La Comisión fijará las Reglas para determinar el límite máximo de los activos de las sociedades y las Reglas para determinar el límite mínimo de sus obligaciones y responsabilidades.”...

La interpretación literal de la Regla en estudio, faculta a la Comisión Nacional Bancaria y de Valores a fijar un tope en relación con el importe total de los valores, efectos, créditos, y derechos (activo), así como de los compromisos (obligaciones o pasivos), de las Sociedades Financieras de Objeto Limitado.

Un análisis mas profundo de en relación con esta Regla, nos permitió descubrir su verdadero sentido, es decir; facultar a la citada Comisión para establecer reglas de carácter general que establezcan los mecanismos para determinar el valor de sus activos y de sus obligaciones, mismos que deberán registrarse de acuerdo a los criterios de contabilidad mencionados en la regla anterior, más nunca para tasar el valor de sus activos o pasivos.

Las reglas de la Comisión Bancaria y de Valores también serán aplicables a las Instituciones de Crédito y a las Organizaciones Auxiliares el Crédito, por lo que consideramos que con el fin de evitar confusiones, debió emplearse la misma redacción.

...DÉCIMA QUINTA.- Las sociedades deberán presentar la información y documentación que en el ámbito de sus respectivas competencias les soliciten las autoridades financieras, dentro de los plazos que las mismas establezcan.”... “

⁴⁴ <http://www.cnbv.gob.mx.de> fecha 18 de Abril de 2005. 14:56 PM.

La Regla en análisis reitera la obligación de las Instituciones Financieras a presentar la información y documentación que se les soliciten las autoridades, en términos de sus respectivos ámbitos competenciales.

Tiene su fundamento legal en las facultades previstas en los diversos ordenamientos aplicables a las autoridades financieras (SHCP, Banxico, CNBV, CONDUSEF).

...DÉCIMA SEXTA.- *A las sociedades les estará prohibido:*

I. Captar recursos en términos distintos a los permitidos en la Ley y las presentes Reglas;

II. Celebrar operaciones y otorgar servicios en los que se pacten condiciones y términos que se aparten de las políticas generales de la sociedad;

III. Celebrar operaciones en virtud de las cuales resulten o puedan resultar deudores de las sociedades sus funcionarios o empleados, salvo que correspondan a prestaciones de carácter laboral otorgadas de manera general;

IV. Comerciar con mercancías y servicios de cualquier clase;

V. Participar en sociedades distintas de las señaladas en las presentes Reglas y explotar por su cuenta o de terceros establecimientos mercantiles o industriales o fincas rústicas. La Comisión podrá autorizar que continúe su explotación cuando las reciban en pago de créditos o para aseguramiento de los ya concertados, sin exceder del plazo de un año cuando se trate de inmuebles urbanos y de dos años cuando se trate de establecimientos mercantiles o industriales, o de inmuebles rústicos. Estos plazos podrán ser renovados por la Comisión;

Estos plazos podrán ser renovados por la Comisión;

VI. Destinar los recursos que capten a fines distintos de los permitidos en la Ley y las Reglas, y

VII. Realizar operaciones no autorizadas por la Ley y demás disposiciones aplicables.”... “

Bajo el amparo del Principio General de Derecho que establece: “lo que no esta prohibido, es permitido”, fuera de estas limitaciones expresas, las Sociedades Financieras de Objeto Limitado, podrán realizar cualquier actividad siempre y cuando no se contradiga con la naturaleza de su objeto social.

“DÉCIMA SÉPTIMA.- *La Secretaría, previa audiencia de la sociedad, podrá revocar la autorización para operar cuando se encuentre en alguno de los supuestos siguientes:*

I .No inicie operaciones dentro del plazo de tres meses contado a partir del otorgamiento de la autorización;

II. No cuente con el capital mínimo a que se refiere la Regla Sexta;

III. Contravenga alguno de los supuestos señalados en la Regla anterior;

IV. Su contabilidad y registros no se ajusten a las disposiciones aplicables;

V. En la celebración de sus operaciones no se ajusten a la Ley y demás disposiciones aplicables, y

VI. Se disuelva, entre en estado de liquidación o quiebre.

Sin perjuicio de lo anterior, cuando en virtud de la inspección y vigilancia se encuentre que operaciones de alguna sociedad no están realizadas en términos de las disposiciones aplicables, la Comisión dictará las medidas necesarias para normalizarlas, señalando un plazo para tal efecto. Si transcurrido el plazo la sociedad no ha regularizado las operaciones en cuestión, la Secretaría podrá revocar la autorización.

La revocación pondrá en estado de liquidación a la Sociedad en términos del artículo 229 fracción II de la Ley General de Sociedades Mercantiles.”... “

Esta Regla especifica los casos en los que la Secretaría de Hacienda y Crédito Público revocará la autorización de operación concedida a una Sociedad Financiera de Objeto Limitado, existiendo la posibilidad de que la sociedad normalice su situación antes de que se revoque su autorización, si transcurrido el plazo no se ha subsanado la irregularidad por parte de la SOFOL, la SHCP, revocará la autorización correspondiente e inmediatamente se podrá a la sociedad en estado de liquidación.

Una vez revocada su autorización, la sociedad quedará disuelta por imposibilidad para seguir realizando su objeto principal, procediéndose a la inscripción relativa en el Registro Público del Comercio.

2.13.4. LEY GENERAL DE SOCIEDADES MERCANTILES

La fracción I de la Regla Tercera, establece que las Sociedades Financieras de Objeto Limitado deberán constituirse como sociedades anónimas, de esa suerte, les será aplicable la Ley General de Sociedades Mercantiles, razón por la cual estas sociedades deberán sujetarse a lo establecido en el Capítulo I regulador de todas las sociedades mercantiles en cuanto a su constitución y funcionamiento, el Capítulo V que norma a las sociedades anónimas en cuanto a su constitución, la representación del capital de cada uno de los socios (acciones), la administración y organización, el Capítulo VIII será aplicable, si se constituyen como sociedades de capital variable, el Capítulo IX regula lo relativo a la fusión, transformación, y escisión de las sociedades y los Capítulos X y XI lo relativo a su disolución y liquidación.

2.13.5. DISPOSICIONES EMITIDAS POR EL BANCO DE MEXICO

El segundo párrafo de la fracción IV del artículo 103 de la Ley de Instituciones de Crédito, establece que las Sociedades Financieras de Objeto Limitado deberán sujetarse a las disposiciones que respecto de sus operaciones emita el Banco de México, por otro lado la Octava Regla señala que estas sociedades podrán realizar aquellas operaciones análogas y conexas, autorizadas por el Banco de México.

El Banco de México, a través de la Dirección de Disposiciones de Banca Central, resolverá las solicitudes de autorización que, de conformidad con las disposiciones aplicables al Sistema Financiero, sean planteadas al Banco.

En términos de lo anterior, estas autorizaciones siempre se otorgaran previa solicitud, ya sea individual, general o gremial. En el primer caso, cada SOFOL solicita al Banco de México, la autorización para realizar determinada operación, como ejemplo de lo anterior tenemos:

- Autorización otorgada a FINARMEX, S.A. DE C.V. Sociedad Financiera de Objeto Limitado, para administrar carteras de crédito originadas por otros intermediarios financieros que deriven de financiamientos al sector agroalimentario.
- Autorización otorgada a PATRIMONIO, S.A. DE C.V. Sociedad Financiera de Objeto Limitado, para que pueda llevar a cabo las operaciones de adquisición, enajenación, cesión o administración de cartera relacionada con el sector inmobiliario.
- Autorización otorgada a HIPOTECARIA SU CASITA, S.A. DE C.V. Sociedad Financiera de Objeto Limitado, para efectuar en mercados extrabursátiles las operaciones financieras derivadas conocidas como opciones sobre tasas de interés nominales o reales (CAPS).
- Autorización otorgada a SERVICIOS FINANCIEROS NAVISTAR, S.A. DE C.V. Sociedad Financiera de Objeto Limitado, para realizar operaciones de compra y venta de cartera de crédito, así como de cuentas por cobrar, de empresas del sector automotriz.

En relación a las solicitudes a nivel general o gremial, éstas se hacen a través de la Asociación Mexicana de Sociedades Financieras de Objeto Limitado (AMSFOL), como ejemplo de lo anterior tenemos:

- Autorización otorgada a las Sociedades Financieras de Objeto Limitado de cualquier tipo, para llevar a cabo y certificar avalúos sobre bienes inmuebles o muebles, siempre y cuando tales bienes queden comprendidos dentro de la actividad o sector en que cada SOFOL esté autorizada a operar en particular. Asimismo, las SOFOLES podrán realizar y certificar avalúos sobre bienes

inmuebles o muebles, siempre y cuando los mismos se afecten en garantía de los créditos que las SOFOLES hayan otorgado.

- Autorización otorgada a las Sociedades Financieras de Objeto Limitado del ramo inmobiliario e hipotecario para realizar operaciones de crédito de riesgo compartido o créditos sindicados y, en su caso, constituirse como obligadas solidarias respecto de los adeudos que contraten.

En cualquiera de los casos, una vez obtenida la autorización del Banco de México, deberán someter a la consideración de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, la modificación de su escritura constitutiva, a efecto de que dichas operaciones queden comprendidas en su objeto social.

Por otro lado, el Banco en su carácter de fiduciario en el Fondo de Operación y Financiamiento Bancario a la Vivienda (FOVI), ha emitido disposiciones dirigidas a las Sociedades Financieras de Objeto Limitado del ramo hipotecario o inmobiliario, dentro de las que destacan las relativas a las condiciones generales de financiamiento, disposición de recursos, líneas de crédito para gastos de originación, factor de pago y tasa de interés y perfil de los acreditados, entre otras.⁴⁵

2.13.6. DISPOSICIONES EMITIDAS POR LA COMISIÓN NACIONAL BANCARIA Y DE VALORES

Con independencia a la Comisión Nacional Bancaria y de Valores, con fundamento en el artículo 4 de la Ley que la regula, ha emitido varias disposiciones aplicables a las Sociedades Financieras de Objeto Limitado, a través de “circulares”, dentro de las que destacan:

⁴⁵ <http://www.fovi.gob.mx>.

- CIRCULAR Núm. 1403, de fecha 20 de abril de 1998: En la que se establecen las bases para la formulación, publicación y textos que anotarán al calce de sus estados financieros mensuales y anuales;
- OFICIO CIRCULAR 5540-1119, de fecha 24 de mayo de 1994: En donde se dan a conocer los datos mínimos de identificación relativa a la correspondencia dirigida a la comisión;
- CIRCULAR Núm. 1253: En donde se dan a conocer las disposiciones aplicables a los créditos que se otorguen con el apoyo y garantía del FOVI y su afectación en fideicomisos;
- CIRCULARES Núm. 1475 y 1482: Por las cuales, se dan a conocer las reglas para valuación de valores, documentos e instrumentos financieros;
- CIRCULARES Núm. 1424, 1459, 1486 y 1491: Relativas a los criterios contables y a las que se hizo referencia al analizar la Regla Décima Tercera;
- Disposiciones que establecen los requisitos que deberán cumplir los auditores externos de las Sociedades Financieras de Objeto Limitado, Organizaciones Auxiliares del Crédito y Casas de Cambio.

2.14. OTRAS DISPOSICIONES APLICABLES.

Las Sociedades Financieras de Objeto Limitado no sólo se rigen por la Ley de Instituciones de Crédito, las Reglas emitidas por la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, las disposiciones del Banco de México y la Comisión Nacional Bancaria y de Valores y por la Ley General de Sociedades Mercantiles, existen

un gran número de ordenamientos de nuestro Sistema Jurídico, aplicables a estas sociedades, dependiendo del área de que se trate, a continuación haremos una breve relación de los mismos.

- **CÓDIGO DE COMERCIO.**

El Código de Comercio, resulta aplicable a las Sociedades Financieras de Objeto Limitado, por ser el encargado de regular los actos de comercio, así como a los sujetos que intervienen en estos. Estas sociedades se reputan en derecho comerciantes, de acuerdo a lo previsto por el artículo 3º del ordenamiento en cita, además de que realizan actos de comercio en términos del artículo 75.

- **LEY GENERAL DE TÍTULOS Y OPERACIONES DE CRÉDITO.**

La Ley General de Títulos y Operaciones de Crédito regula las operaciones de crédito, así como la emisión, expedición, endoso, aval, o aceptación y las demás operaciones consignadas en los títulos de crédito y los derechos y obligaciones derivados de los actos o contratos que hayan dado lugar a la emisión o transmisión de éstos.

Al emitir obligaciones, expedir un cheque o suscribir un pagare, las Sociedades Financieras de Objeto Limitado, se sujetarán a las disposiciones contenidas en esta Ley. Existen además, varias operaciones de crédito que, dada la naturaleza del objeto de estas sociedades, pueden realizar, tal es el caso de la apertura de crédito, apertura de crédito en cuenta corriente y los créditos refaccionarios.

Aunado a lo anterior, la propia Ley, faculta a las Sociedades Financieras de Objeto Limitado para constituirse como fiduciarios en los fideicomisos instituidos con el fin de garantizar al fideicomisario el cumplimiento de una obligación y su

preferencia en el pago, también podrán reunir la calidad de fiduciarias y fideicomisarias, tratándose de fideicomisos cuyo fin sea garantizar obligaciones a su favor.

- **LEY DEL MERCADO DE VALORES.**

El objeto de esta Ley es regular la oferta pública de valores, la intermediación en el mercado 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.

En términos de la Octava Regla, analizada en páginas anteriores, las Sociedades Financieras de Objeto Limitado podrán captar de recursos a través de la colocación de valores inscritos en el Registro Nacional de Valores e invertir sus recursos líquidos en instrumentos de captación de entidades financieras, así como en instrumentos de deuda de fácil realización, en estos casos tendrán que sujetarse a las disposiciones de la Ley del Mercado de Valores.

- **LEY DE INVERSIÓN EXTRANJERA.**

Esta ley tiene como propósito fijar reglas tendientes a canalizar la inversión extranjera hacia el país y propiciar que ésta contribuya al desarrollo nacional.

La fracción III, inciso k) del artículo 7 de la Ley en comento, establecía el límite máximo de la inversión extranjera en el capital social de las Sociedades Financieras de Objeto Limitado, siendo del cuarenta y nueve por ciento, coincidiendo con lo preceptuado en el artículo 103 de la Ley de Instituciones de Crédito, en donde se establece que éstas sociedades deberán contar en todo momento con participación mexicana mayoritaria en su capital social, (esta fracción fue derogada el 18 de Julio de 2006).

- **CAPÍTULO III DEL TÍTULO SEGUNDO DE LA LEY DE INSTITUCIONES DE CRÉDITO. “DE LAS FILIALES DE INSTITUCIONES FINANCIERAS DEL EXTERIOR”**

Este Capítulo se introduce a la Ley de Instituciones de Crédito mediante decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación del 23 de diciembre de 1993, posibilitando la existencia de Filiales de Sociedades Financieras de Objeto Limitado, en cuyo capital participe mayoritariamente una Institución Financiera del Exterior o una Sociedad Controladora Filial.⁴⁶

Es evidente la contradicción entre este Capítulo de la Ley de Instituciones de Crédito y la fracción IV del artículo 103 de la misma Ley, y el artículo 7 de la Ley de Inversión Extranjera, en donde se establece que estas sociedades deberán contar en todo momento con participación mexicana mayoritaria en su capital social.

A pesar de ello, consideramos que si las Sociedades Financieras de Objeto Limitado surgen a partir de los compromisos asumidos por México en el TLCAN, en el que se asentó el derecho de establecimiento de instituciones financieras filiales del exterior, en condiciones no menos favorables de las ya establecidas en nuestro país, tal y como quedó explicado en el Capítulo I de este trabajo, pensamos que esa contradicción debe resolverse en el sentido en el que se ha venido haciendo, permitiendo el establecimiento de Filiales de Sociedades Financieras de Objeto Limitado.

46 El artículo 45-A de la Ley de Instituciones de Crédito define como: “I. Filial: La sociedad mexicana autorizada para organizarse y operar, conforme a esta Ley, como institución de banca múltiple o sociedad financiera de objeto limitado, y en cuyo capital participe una Institución Financiera del Exterior o una Sociedad Controladora Filial en los términos del presente Capítulo; II. Institución Financiera del Exterior: La entidad financiera constituida en un país con el que México haya celebrado un tratado o acuerdo internacional en virtud del cual se permita el establecimiento en territorio nacional de Filiales, y III. Sociedad Controladora Filial: La sociedad mexicana autorizada para constituirse y operar como sociedad controladora en los términos de la Ley para Regular las Agrupaciones Financieras, y en cuyo capital participe una Institución Financiera del exterior.

Por lo tanto se debería modificar la redacción de los artículos que la contradicen, toda vez que los mismos, en la práctica no tienen aplicación, al grado de encontrarse operando actualmente y bajo esta figura, filiales de Sociedades Financieras de Objeto Limitado, tales como Grupo Financiero Associates S.A. de C.V, De Lage Landen Agrifredit, S.A. DE C.V., Ford Crédito de México, S.A. de C.V. y GMAC Hipotecaria, S.A. de C.V.

- **LEY PARA REGULAR LAS AGRUPACIONES FINANCIERAS.**

El objeto de esta Ley es regular las bases de organización y funcionamiento de los grupos financieros; establecer los términos bajo los cuales habrán de operar, así como la protección de los intereses de quienes celebren operaciones con los integrantes de dichos grupos.

El objetivo de estas agrupaciones, es actuar de manera conjunta frente al público, ofrecer servicios complementarios, llevar a cabo operaciones de las que le son propias a través de oficinas y sucursales de atención al público de otras entidades financieras integrantes del grupo.

El artículo 7 de la Ley en comento, establece que los grupos financieros estarán integrados por una sociedad controladora, y por algunas entidades financieras, dentro de las que se encuentran las Sociedades Financieras de Objeto Limitado.

La sociedad controladora tendrá el control de las asambleas generales de accionistas y de la administración de todos los integrantes de cada grupo, será propietaria de acciones con derecho a voto que representen por lo menos el cincuenta y uno por ciento del capital pagado de cada uno de los integrantes del grupo y nombrará a la mayoría de los miembros del consejo de administración de cada uno de los integrantes del grupo.

- **LEY DE CONCURSOS MERCANTILES.**

El objeto de esta Ley es regular el concurso mercantil, un comerciante será declarado en concurso mercantil cuando incumpla generalizadamente en el pago de sus obligaciones. La finalidad del concurso mercantil es; lograr la conciliación, con el fin de conservar la empresa del comerciante mediante el convenio que suscriba con sus acreedores, o la declaración de quiebra, procediéndose a la venta de la empresa del Comerciante, de sus unidades productivas o de los bienes que la integran para el pago a los acreedores reconocidos.

Esta Ley les será aplicable a las Sociedades Financieras de Objeto Limitado, en la eventualidad de que lleguen a ser sujetos de un concurso mercantil.

- **LEY DE SOCIEDADES DE INVERSIÓN.**

La Ley de Sociedades de Inversión regula 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.

En relación a los servicios que las sociedades de inversión deberán contratar, la Ley en comento autoriza a las Sociedades Financieras de Objeto Limitado para prestarles el servicio de administración de activos, a través de sociedades operadoras constituidas para tal efecto, facultándolas también para distribuir acciones en forma directa.

- **LEY DE IMPUESTO SOBRE LA RENTA.**

La Ley en cometo obliga a las personas físicas y morales al pago del impuesto sobre la renta. Las disposiciones contenidas en este ordenamiento serán aplicables a las Sociedades Financieras de Objeto Limitado, consideradas con sociedades mercantiles, además de las obligaciones tributarias impuestas a las instituciones integrantes del Sistema Financiero Mexicano, dentro del que se encuentran incluidas las Sociedades Financieras de Objeto Limitado, de acuerdo a lo previsto en el artículo 8 de la Ley en cita.

- **LEY FEDERAL DE DERECHOS.**

Esta Ley establece los derechos que se pagarán por el uso o aprovechamiento de los bienes del dominio público de la Nación, así como por recibir servicios que presta el Estado en sus funciones de derecho público.

En el caso de las Sociedades Financieras de Objeto Limitado, éstas tienen la obligación de contribuir al Estado, por el servicio de inspección y vigilancia prestado a través de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público. El artículo 29-E y 29-K de la Ley en comento, establecen los montos que deberán cubrir anualmente.

- **CÓDIGO CIVIL Y CÓDIGO DE PROCEDIMIENTOS CIVILES.**

En relación al Código Civil, el Código de Comercio establece que a falta de disposiciones de este último y las demás leyes mercantiles, serán aplicables a los actos de comercio, las de derecho común contenidas en el Código Civil en materia federal.

Además, como la gran mayoría de Sociedades Financieras de Objeto Limitado se dedican al otorgamiento de créditos garantizados con hipoteca, éstas se

regirán por las disposiciones contenidas en el Código Civil y Código de Procedimientos Civiles, además de otros contratos civiles que lleguen a celebrar y que se encuentren regulados por estos ordenamientos en cuanto a su forma y ejecución.

- **CÓDIGO PENAL FEDERAL.**

En términos del artículo 400 bis del ordenamiento en análisis, se sancionan como delito, aquellas operaciones tendientes a adquirir, enajenar, administrar, custodiar, cambiar, depositar, dar en garantía, invertir, transportar o transferir, dentro del territorio nacional, de éste hacia el extranjero o a la inversa, recursos, derechos o bienes de cualquier naturaleza, con conocimiento de que proceden o representan el producto de una actividad ilícita, con el propósito de ocultar o pretender ocultar, encubrir o impedir conocer el origen, localización, destino o propiedad de dichos recursos, derechos o bienes, o alentar alguna actividad ilícita.

Los empleados y funcionarios de las instituciones que integran nuestro Sistema Financiero, cuando dolosamente presten ayuda o auxilien a otro para la comisión de las conductas antes previstas, también serán sancionados.

El propio ordenamiento considera a las Sociedades Financieras de Objeto Limitado como integrantes del Sistema Financiero Mexicano, razón por la cual les serán aplicables las sanciones contenidas en este artículo, con independencia de los procedimientos y sanciones que correspondan conforme a la legislación financiera vigente.

CAPÍTULO TERCERO

LAS SOFOLES COMO ALTERNATIVAS FINANCIERAS PARA LA ADQUISICIÓN DE VIVIENDA EN MÉXICO.

Como se ha dicho las SOFOLES actualmente son consideradas como la mejor alternativa financiera para adquirir vivienda, principalmente de interés social, ya que por la difícil situación económica por la que atraviesa nuestro país, no es fácil para los matrimonios nuevos llegar a adquirir una casa con pago de contado si no se busca la mejor opción y la mayor facilidad de pago para ir pagando el patrimonio de la familia, por lo tanto y debido a la gran importancia que tienen estos intermediarios para financiar vivienda considero que debe de existir un marco legal que regule a estos intermediarios financieros y que no quede son en unas “Reglas” las cuales no le dan ninguna seguridad jurídica a las SOFOLES.

En este capítulo comentaremos el problema que existe hoy en día para adquirir una vivienda y la posible propuesta para que estos intermediarios cuenten con una seguridad legal la cual les dará las bases para consolidarse mejor y tomar más fuerza frente a la banca.

3.1. PROBLEMÁTICA PARA ADQUIRIR VIVIENDA EN MÉXICO.

Lo que se entiende hoy día como problema de la vivienda es el agravamiento que han experimentado las malas condiciones de vivienda de la clase obrera a causa de la súbita afluencia de la población a las grandes urbes, el enorme aumento de los alquileres, los asentamientos humanos irregulares y para algunos la imposibilidad de encontrar cualquier alojamiento. Este problema actual da tanto de que hablar por que no afecta solo a la clase obrera, sino también a la clase media baja y hasta la clase media alta.

En virtud de lo anterior la vivienda constituye el escenario de la vida familiar, cumple una función importante de relación social, vinculada con el carácter interno, íntimo y privado del espacio familiar.

La lucha por la obtención de una vivienda se prolonga durante mucho tiempo en el cual se enfrenta el ser humano a grandes retos y esfuerzos; es decir la búsqueda por un patrimonio familiar se traduce en la aportación del ingreso de por lo menos dos miembros de una misma familia, que en el mejor de los casos podrá obtener una vivienda, pero tomando en cuenta el precio y los ingresos familiares resulta casi imposible adquirirla de contado.

Del mismo modo que la sociedad ha evolucionado, el mercado de la vivienda en México ha requerido ajustarse a las necesidades de las familias mexicanas. En la actualidad y con la crisis económica por la que atraviesa nuestro país es muy común que las familias no cuenten con una vivienda propia; es decir, que lo más accesible a su economía sea rentar una casa o departamento sin llegar nunca a adquirir una vivienda que será el patrimonio familiar, una de las modalidades que recientemente ha impactado las formas de financiamiento de vivienda media y vivienda de interés social lo constituyen las llamadas "SOFOL" o Sociedades Financieras de Objeto Limitado que en poco tiempo de actividad han logrado grandes avances en el sector financiero que las sitúa a la altura de las instituciones de banca tradicionales, por esta razón es que las SOFOLES (Sociedades Financieras de Objeto Limitado), han significado una puerta a nuevas opciones para adquirir vivienda, ya que estos intermediarios financieros han ayudado a millones de familias mexicanas a adquirir una casa propia.

Las "SOFOL", son intermediarios no bancarios que se constituyeron como un complemento al sistema financiero del país que dirige su atención a la población de menos recursos económicos, poco atendida tanto por la banca como por las instituciones oficiales de vivienda, están enfocadas principalmente

al área hipotecaria otorgando créditos para la adquisición de vivienda. Fueron aprobadas por la Secretaría de Hacienda y Crédito Público en 1993.

Actualmente las “SOFOLÉS” están concebidas como hipotecarias, atendiendo al sector de población que reclama vivienda de interés social.

El surgimiento de las “SOFOLÉS”, en el sistema Financiero Mexicano se debe a la necesidad de cumplir con ciertas obligaciones de México, establecidas en el Tratado de Libre Comercio de América de Norte. Este tratado contempla la inversión de Canadá y Estados Unidos de América en este tipo de instituciones que por no existir previamente en nuestro país aparecen como resultado de una creación jurídica.

En virtud de que el marco jurídico que regula a las “SOFOLÉS” es mínimo e insuficiente nace la necesidad de crear un marco jurídico que las regule y que determine la legislación aplicable; para definir la naturaleza de estos intermediarios, incluyéndolos dentro del sistema “bancario del país”.

3.2. IMPORTANCIA DE LAS SOFOLES COMO INTERMEDIARIOS FINANCIEROS PARA ADQUIRIR VIVIENDA.

La importancia social de las SOFOLES en nuestro país, radica en que estos intermediarios son una herramienta de desarrollo social, pues facilitan el acceso al financiamiento, al sector de la población que no es atendido por la banca comercial debido a sus características específicas (ingresos bajos y dificultad para comprobar dicho ingresos).

Las SOFOLES se han consolidado como una sólida opción crediticia para adquirir un vehículo, construir o comprar una casa, obtener un préstamo personal, etc., lo anterior debido a que han ejercido debidamente su tarea en cuanto a la originación, otorgamiento, administración y recuperación de créditos.

En la actualidad el sector al que mas SOFOLES se dedican es al hipotecario, de las 61 SOFOLES existentes, 22 de ellas son hipotecarias y las demás se dedican al otorgamiento de créditos de los otros nueve sectores autorizados en México.

Lo anterior se debe a que las SOFOLES hipotecarias han encontrado desde la crisis económica de 1995, un vacío en el mercado del crédito que fue desatendido por la banca comercial, lo que se convirtió en una oportunidad de negocio que supieron aprovechar muy bien estos intermediarios, logrando posesionarse del mercado de interés social, convirtiéndose en un compartidor real para la banca en este sector.

Lo anterior es comprensible, pues uno de los problemas más grandes que aquejan a nuestra sociedad, es la escasez de vivienda y las SOFOLES han sabido convertirse tanto en un motor generador de la construcción de conjuntos habitacionales, como en el instrumento mas accesible del financiamiento para la adquisición de una vivienda, sobretodo se convirtió en los últimos diez años en la única opción de financiamiento , pues además de que empezó a otorgar créditos desde hace aproximadamente 2 años, el financiamiento de vivienda de interés social sigue siendo un sector no interesante para ellos, por lo que las SOFOLES fueron y seguirán siendo un trampolín para que los trabajadores de bajos ingresos logren adquirir una vivienda.

La principal ventaja que tienen las SOFOLES en comparación con otros intermediarios financieros, es su especialización, ya que ésta propicia mayor eficiencia y reducción de gastos operativos, lo que permite un mejor servicio a un menor costo para el cliente. El obligar a las SOFOLES a atender a un mercado específico, genera estrategias de asignación de créditos y cobranza para un determinado producto, lo que finalmente disminuye los riesgos en la recuperación de créditos.

Las SOFOLES deben continuar especializándose en nichos desatendidos por la banca comercial y un ejemplo sería la incursión de estos intermediarios en el sector agropecuario y de comercio exterior, ofreciendo un esquema que completamente a la banca de desarrollo dedicada a estas actividades, con el objeto de generar mayor inversión privada en los sectores señalados y reactivarlos, ya que estos nichos no han sido atendidos por los intermediarios financieros tradicionales. El financiamiento estaría enfocado a los pequeños agricultores y a las pequeñas y medianas empresas exportadoras, pues los grandes propietarios y comercializadores son atendidos por la banca comercial.

Además de la importancia que han demostrado tener las SOFOLES dentro del sistema financiero mexicano, según lo expresado en párrafos anteriores, es necesario mencionar que estos intermediarios se han ganado la confianza de los inversionistas y prueba de ello son las exitosas colocaciones de instrumentos que estos intermediarios han realizado en la Bolsa Mexicana de Valores, así como las altas calificaciones otorgadas por las empresas calificadoras de riesgo.

En comparación con la banca múltiple, los intermediarios financieros especializados tienen una enorme ventaja, pues la consolidación de grandes grupos financieros les hace difícil atender nichos de mercado específico, en el cambio las Sófoles, logran dominarlos.

Una gran desventaja que tienen las SOFOLES en referencia con la banca comercial, es que no cuentan con la publicidad que actualmente tienen los bancos, lo que genera que las personas que requieren financiamiento no conozcan la oportunidad que les brinda una institución de este tipo.

La competencia entre las SOFOLES y la banca comercial genera mejoría en las condiciones del crédito y en el servicio prestado por ambas instituciones, pues

de esta forma es como se atrae a los clientes, quienes son los beneficiarios directos de esta competencia pues al haber más productos compitiendo en el mercado se abarata el crédito (bajan las tasas de interés y comisiones).

3.3. BENEFICIOS DE LOS CRÉDITOS OTORGADOS POR LAS SOFOLES.

Hace tres décadas la banca en nuestro país era especializada, es decir, había instituciones que sólo atendían el ahorro del público, otros se concentraban en la banca comercial, en banca de inversión y, claro, existía banca especializada en créditos hipotecarios, entre otros.

Hoy, que la banca es múltiple, y que en una sola institución se ofrecen todos los diversos servicios, el crédito hipotecario es uno más de los que atienden. Sin embargo, aunque no son bancos porque no captan dinero del público, lo más parecido a esa figura especializada en créditos hipotecarios son las Sociedades Financieras de Objeto Limitado (SOFOLES).

Desde su nacimiento y hasta la mitad del año pasado, se concentraron en ofrecer créditos individuales en viviendas de los segmentos económicos y de interés social, pero ahora ya participan en todos los estratos (medio, residencial y residencial plus).

Desde entonces, han cedido alrededor de 300 mil créditos individuales, de los cuales en 2003 fueron 54 mil.

De acuerdo con cifras de las mismas SOFOLES, de todos los financiamientos hipotecarios individuales para adquirir una casa o departamento en ese lapso (independientes a los organismos de vivienda como Infonavit, etcétera), 50% proviene de éstas, 40% adicional de los propios desarrolladores de vivienda y, apenas, 10% restante de la banca.

3.3.1. LAS SOFOLES COMO ESPECIALISTAS EN LA MATERIA.

A diferencia de los bancos, las SOFOLES hipotecarias se dedican única y exclusivamente a otorgar créditos hipotecarios, por lo que son especialistas en la materia, de hecho, es lo más parecido a lo que fue la banca especializada en créditos hipotecarios del pasado.

También, a diferencia de los bancos, las SOFOLES no tienen tantas sucursales, pero están en todo el país.

Hipotecaria Nacional, Hipotecaria Su Casita, desde la ciudad de México, y Crédito y Casa en el norte del país, son las tres instituciones más grandes y concentran un porcentaje elevado del mercado que atienden; sin embargo, también están presentes otras firmas.

3.3.2. SOFOLES VERSUS BANCOS

Dentro de las diferencias que hay entre los créditos que ofrece la banca y las SOFOLES hipotecarias, destacan las siguientes:

- La banca ofrece sólo créditos en pesos, las SOFOLES en Unidades de Inversión, que conocemos con Udis, y también en pesos.
- Ambos ofrecen créditos a tasa fija, pero el plazo del financiamiento en los bancos se concentra en su gran mayoría a 15 años, en las SOFOLES son de 20. Las tasas son muy competitivas entre ambos tipos de instituciones, aunque en algunas SOFOLES son ligeramente superiores al de los bancos; en buena medida se debe a que el plazo del crédito es mayor respecto al banco.

- El monto del financiamiento en los bancos está cerca de 80% como máximo, en las SOFOLES es de hasta 90%. Sin embargo, cabe señalar que en ambos casos, a medida que es mayor el monto del crédito, es menor el porcentaje de financiamiento respecto al valor del inmueble.

Por ahora, las SOFOLES sólo ofrecen crédito para comprar casa habitación nueva y, desde hace poco, se han incorporado las usadas. Asimismo, también hay créditos para renovar, ampliar o mejorar la casa que se tenga, pero no hay para terreno o construcción, tampoco para créditos de liquidez, o una segunda casa, aunque la evolución de las SOFOLES es tal que es muy probable que en el corto plazo se amplíe el abanico de posibilidades dentro de estas instituciones.

Otra diferencia importante es que los bancos nada más atienden a clientes potenciales que pueden comprobar ingresos; es decir, personas que laboran en la economía formal, mientras que las SOFOLES atienden incluso a personas que trabajan en la economía informal. Cada SOFOL tiene sus propios requerimientos al respecto.

Si se trata de versatilidad del crédito, por ahora las SOFOLES son más dinámicas que los bancos, incluso en la primera mitad del año en curso los créditos individuales otorgados han crecido alrededor de 40% respecto al año pasado.

3.3.3. COMPETENCIA BENÉFICA.

Y como la ley del mercado dice que a mayor oferta mejor precio, la competencia entre ambos tipo de instituciones ya se refleja en menores tasas de interés en los hipotecarios, además de que ha obligado a la banca a ampliar los tipos de créditos que ofrece.

Visto de cualquier manera, ahora existe una competencia en la oferta de créditos hipotecarios que antes no existía, lo que sin duda beneficia a los usuarios del crédito.

Sobre los créditos que brindan las SOFOLES en particular, no podemos olvidar que se ofrecen en Udis y éstos fueron satanizados cuando aparecieron en 1995.

Los Udis no son otra cosa más que la inflación, por lo que adquirir un crédito hoy día en esta denominación puede ser muy benéfico por la estabilidad alcanzada en esta materia. Ello se debe a que, por ejemplo, si algunos créditos en Udis son a 9% de tasa real anual, hay que sumarle la inflación del periodo (año), que ronda 4%, entonces la tasa nominal se convierte en 13% anual, la que resulta incluso por debajo de algunos de los créditos a tasa fija en pesos de la banca.

Ahora bien, no podemos ser ajenos a que durante el periodo de la vida del crédito puede presentarse una crisis que provoque el repunte de la inflación y se encarezca el crédito. Aquí cabe señalarse que los créditos en Udis están vinculados al salario mínimo y los pagos de cada año se incrementan de acuerdo con dicho indicador.

Como existen muchas personas que tienen cierto resquemor a la estabilidad, desde el último trimestre del año pasado las principales SOFOLES hipotecarias lanzaron créditos en pesos a tasa fija, la cual depende de diversos elementos, como el plazo deseado y el valor del inmueble y, por supuesto, de la SOFOL que se seleccione.

3.4. LA PROBLEMÁTICA ANTE UN MARCO JURÍDICO INSUFICIENTE APLICABLE A LAS SOFOLES FINANCIADORAS DE CRÉDITOS PARA ADQUISICIÓN DE VIVIENDA.

Como fue analizado en el capítulo segundo del presente trabajo, el marco jurídico de SOFOLES depende del artículo 103 fracción IV de la Ley de Instituciones de Crédito y de las Reglas Generales a las que habrán de sujetarse estos intermediarios. El único fundamento a nivel de Ley está contenido en el citado artículo de la Ley de Instituciones de Crédito definitivamente como fue dicho, tal artículo no es el lugar apropiado para determinar las características generales de dichos intermediarios, además de que no se establece en ningún otro artículo de la Ley de Instituciones de Crédito, las normas básicas que determinan la operación y funcionamiento de estas instituciones, si no que el legislativo faculta en el multicitado artículo 103 (penúltimo párrafo) al poder ejecutivo para que emita dichas disposiciones.

De lo anterior se desprende, que la normatividad básica de estos intermediarios está contenida en unas “reglas generales” expedidas por la SHCP, las cuales han resultado en la práctica, insuficientes ante los casos que se les presentan a los intermediarios y a las autoridades, pues además dichas reglas en ocasiones no abarcan supuestos normativos de gran importancia para las SOFOLES y tampoco existe ni en la Ley de Instituciones de Crédito ni en las multitudes reglas, reenvío expreso a otras normas aplicables.

Lo anterior ha generado lagunas legales⁴⁷ que han sido resueltas por la autoridad administrativa, en específico, por la SHCP, quien ha resuelto a través de oficios, la normatividad aplicable a denominados casos. Independientemente de lo anterior, no existe legislación supletoria establecida por el poder legislativo

⁴⁷ En un sentido general y, conforme con su etimología, “laguna” significa: omisión, falta, connotando la idea de insuficiencia, defecto, imprevisión, ausencia. En la literatura jurídica se entiende por “laguna de derecho” la circunstancia en que en un orden jurídico determinado no existe disposición aplicable a una cuestión jurídica determinada, es decir, que existen casos y situaciones que no están previstos en la norma. VID TAMAYO Y SALMORAN, Rolando op cit. p. 153

que le sea aplicable a estos intermediarios, por lo que esta supletoriedad se establece en cada caso en particular y para cada SOFOL a través de la autorización. E.g:

“RESOLUCIÓN mediante la cual se autoriza la constitución y operación de una sociedad financiera de objeto limitado filial, que se denominará Ford Credit de México S.A de C.V...RESOLUCIÓN...SÉPTIMO.- En lo no señalado expresamente en esta resolución, Ford Credit de México S.A de C.V, se ajustará en su constitución y funcionamiento a las disposiciones de la Ley de Instituciones de Crédito y a las Reglas Generales a que deberán sujetarse las sociedades a las que se refiere la fracción IV del artículo 103 de la Ley de Instituciones de Crédito”.⁴⁸

Considero un error que la legislación supletoria se establezca mediante un acto administrativo y para cada sociedad en particular, asimismo me parece que el legislador le faltó técnica jurídica, al no establecer la supletoriedad en la Ley de Instituciones de Crédito o por lo menos ordenar que se estableciera en un ordenamiento de carácter general como lo serían “Las Reglas”.

En virtud de que considero que la legislación supletoria debe estar establecida en un ordenamiento que tenga nivel de Ley, se incluirá la misma en el proyecto de reforma a las Leyes de Instituciones de Crédito que se propone en el siguiente trabajo, pues de esta manera se brinda seguridad jurídica y se evita que el poder ejecutivo decida la normatividad aplicable, función que a todas luces no le corresponde, pues en un momento dado, al no establecer el poder legislativo la supletoriedad, quien debe decidir en última instancia es el poder judicial⁴⁹

⁴⁸ Vid. D.O.F. del 27 de junio de 1995, Primera Sección. p.18y 19

⁴⁹ Corresponde a los jueces decidir la norma aplicable a un caso concreto, utilizando los procedimientos establecidos de integración del derecho como lo son la analogía, la aplicación de los principios generales del derecho, el derecho consuetudinario, la jurisprudencia, la doctrina y la interpretación de la ley. El juez es el único que puede convertirse en legislador (en sentido material) de un caso concreto.

Independientemente de lo anterior, es importante señalar que aún cuando el propio poder ejecutivo (SHCP) estableció en la autorización que otorga para operar como SOFOL, que la Ley de Instituciones de Crédito es la norma supletoria aplicable a estos intermediarios, no se ha cumplido dicha disposición en casos concretos como por ejemplo la fusión de estos intermediarios, en donde se aplican las normas contenidas en la Ley General de Sociedades Mercantiles y no las de la Ley de Instituciones de Crédito, lo anterior bajo el consentimiento de la propia SHCP; por lo tanto al presentarse un caso fusión, la SOFOL fusionante y la fusionada se rigen bajo las disposiciones contenidas en los artículos 223,224 y 225 de la Ley General de Sociedades Mercantiles en lugar de aplicar el artículo 27 de la Ley de Instituciones de Crédito. Como veremos a continuación, tal decisión afecta el resultado de la fusión, pues el tratamiento de ambos ordenamientos es distinto para el mismo caso, el decidir si se aplica una Ley u otra, determina la obtención de un resultado diverso en cada caso, por lo que no puede determinarse tal decisión, por las circunstancias específicas, por el arbitrio de una autoridad, o la convivencia de las sociedades fusionadas. Considero que sería mejor establecer en la Ley, cuando habrá de aplicarse cada ordenamiento, lo anterior implica seguridad jurídica para las SOFOLES, para los usuarios de las mismas, para sus acreedores y finalmente para la autoridad, pues no habrá posibilidad de invocar un juicio para interpretar la aplicación de una norma, cuando alguna SOFOL no éste de acuerdo con la decisión tomada por la SHCP.

En mi opinión, el poder legislativo debiera hacer en la Ley de Instituciones de Crédito, reenvíos expresos a determinadas normas, lo anterior para establecer específicamente los casos en las que las SOFOLES se regirán por la normatividad aplicable a las instituciones de crédito y los casos en los que se regirán por la normatividad aplicable a las instituciones de crédito y los casos en los que se regirán por la normatividad propia de las sociedades anónimas; terminando así con la inseguridad jurídica ya citada en el párrafo anterior. Este

punto sobre la definición expresa de la normatividad aplicable, será incluido en la propuesta de reforma a la Ley de Instituciones de Crédito que más adelante se expone.

3.5. PROPUESTA PARA IMPLEMENTAR UN NUEVO MARCO LEGAL APLICABLE A LAS SOFOLES DADA SU IMPORTANCIA COMO INTERMEDIARIOS FINANCIEROS PARA ADQUIRIR VIVIENDA.

Ante el marco legal insuficiente que regula actualmente a las SOFOLES, es necesario implementar un marco jurídico que contenga normas específicas para estos intermediarios que actualmente no están contemplados ni en “Las Reglas” ni en la propia Ley de Instituciones de Crédito, lo que ha generado las contradicciones y las lagunas legales, la gran importancia de que las normas básicas de funcionamiento y operación aplicables a las SOFOLES, se encuentren contenidas en la Ley de Instituciones de Crédito y no en “Las Reglas” de carácter general se debe a que la Ley confiere seguridad y estabilidad normativa, ya que lo contenido en ella es resultado de un proceso legislativo, lo mismo que para modificarla ; en cambio en “Las Reglas” emitidas por el poder ejecutivo, obedecen a la particular interpretación que de los textos legales hace el gobierno, pues éste goza de entera libertad para reglamentar y modificar dichas normas conforme a su doctrina política.

Antes de desarrollar el nuevo marco legal aplicado a los intermediarios financieros llamados SOFOLES, es necesario establecer los motivos que lo originan. En primer lugar analizaremos la reforma para incluir a las Sociedades Financieras de Objeto Limitado en el sistema Bancario Mexicano, lo cual generará que ciertas normas de la Ley de Instituciones de Crédito le sean aplicables, contribuyendo lo anterior a proporcionar una legislación específica aplicable a las SOFOLES.

Lo que se busca con la reforma a Ley de Instituciones de Crédito es que dicha ley se convierta en la auténtica “Ley Marco” de las SOFOLES, es decir que en

ella se establezcan los principios básicos y generales acerca de la operación y funcionamiento de estos intermediarios y que sólo se remitan a “Las Reglas”, las normas relativas a la adopción de los detalles de aplicación de lo contenido en dicha Ley Marco.

Como se ha dicho una de las intenciones de la reforma es incluir en la Ley de Instituciones de Crédito, las normas básicas de operación y funcionamiento de las Sociedades Financieras de Objeto Limitado; por lo que dichas normas se contendrán en un capítulo independiente de la citada ley, el cual estará dedicado exclusivamente a estos intermediarios.

Lo anterior se pretende aplicar adicionando al Título Segundo denominado “De las Instituciones de Crédito” un Capítulo que será el Capítulo III que se denominará “De las Sociedades Financieras de Objeto Limitado” y el actual Capítulo III dedicado a las “Filiales de Instituciones Financieras del exterior” se recorrerá y será el Capítulo IV.

La estructura del Título Segundo de Instituciones de Crédito sería de la siguiente forma:

Capítulo I. “De las Instituciones de Banca Múltiple”

Capítulo II. “De las Instituciones de Banca de Desarrollo”

Capítulo III. “De las Sociedades Financieras de Objeto Limitado”

Capítulo IV. “De las Filiales de Instituciones Financieras del Exterior”

A continuación se desarrollará la reforma propuesta, la cual consta de tres partes: La primera es la relativa a las modificaciones de La Ley de Instituciones de Crédito, la segunda es la de adiciones a dicha Ley y la tercera es la propuesta para autorizar a las SOFOLES la captación de recursos del público en general.

3.5.1. DE LAS MODIFICACIONES A LA LEY DE INSTITUCIONES DE CRÉDITO.

“Ley de Instituciones de Crédito Vigente “

TÍTULO PRIMERO

De las disposiciones preliminares”

Art. 3.- El Sistema Bancario Mexicano estará integrado por el Banco de México, las instituciones de banca múltiple, las instituciones de banca de desarrollo, y los fideicomisos públicos constituidos por el Gobierno Federal para el fomento económico, así los organismos autoregulatorios bancarios.

Para efectos de lo dispuesto en el párrafo anterior, se entenderá que realizan actividades financieras, los fideicomisos públicos para el fomento económico cuyo objeto o finalidad principal sea la realización habitual y profesional de operaciones de crédito, incluyendo la asunción de obligaciones por cuenta de terceros. Dichas operaciones deberán de representar el cincuenta por ciento o más de los activos totales promedio durante el ejercicio fiscal inmediato anterior a la fecha de determinación a que se refiere el artículo 134 Bis de esta Ley.

A todos los fideicomisos públicos para el fomento económico se les podrán otorgar concesiones en los mismos términos que a las entidades paraestatales.

Con la modificación al artículo anterior se pretende incorporar a las SOFOLES al sistema y a las filiales de instituciones financieras del exterior, dentro del Sistema Bancario Mexicano, así dicho intermediario queda incluido en el sistema bancario pero como banco de desarrollo, finalmente se deja de considerar a los fideicomisos públicos y a los constituidos por Banxico, como parte del sistema bancario, lo anterior por no ser considerados como bancos sino solo entidades integrantes del sistema financiero mexicano, quedando de la siguiente manera:

Art. 3.- El Sistema Bancario Mexicano estará integrado por el Banco de México, las Instituciones de Banca Múltiple, las Instituciones de Banca de Desarrollo, las Sociedades Financieras de Objeto Limitado y las Filiales de instituciones financieras del exterior.

TÍTULO QUINTO

“De las prohibiciones, Sanciones Administrativas y Delitos”

CAPÍTULO I

“De las Prohibiciones”

Art. 103.- Ninguna persona física o moral podrá captar directa o indirectamente recursos del público en el territorio nacional, mediante la celebración de operaciones de depósito, préstamo, crédito, mutuo o cualquier otro acto causante de pasivo directo o contingente, quedando obligado a cubrir el principal y, en su caso, los accesorios financieros de los recursos captados.

Se exceptúa de lo dispuesto en el párrafo anterior a:

I.- Las instituciones de crédito reguladas en la presente ley, así como a los demás intermediarios financieros debidamente autorizados conforme a los ordenamientos legales aplicables;

II.- Los emisores de instrumentos inscritos en el Registro Nacional de Valores colocados mediante oferta pública, respecto de los recursos provenientes de dicha colocación, y ;

III.- Derogada.

IV.- Derogada.

Los emisores a que se refiere la fracción II, que utilicen los recursos provenientes de la colocación para otorgar créditos deberán de ajustarse a las disposiciones de carácter general que, en su caso expida la omisión Nacional Bancaria y de Valores en materias de información financiera, administrativa, económica, contable y legal, que deberán dar a conocer al público en los términos de la Ley del Mercado de Valores.

Con la modificación al artículo anterior, se busca únicamente nombrar a las SOFOLES como una de las instituciones que están exentas de la “prohibición” para captar recursos, eliminando así el establecimiento de las características generales de estos intermediarios en un artículo en donde no tiene razón de estar. Se propone establecer las características generales de operación y funcionamiento de estas entidades en un capítulo independiente de la Ley de Instituciones de Crédito.

Art. 103.- Ninguna persona física o moral podrá captar directa o indirectamente recursos del público en el territorio nacional, mediante la celebración de operaciones de depósito, préstamo, crédito, mutuo o cualquier otro acto causante de pasivo directo o contingente, quedando obligado a cubrir el principal y, en su caso, los accesorios financieros de los recursos captados.

Se exceptúa de lo dispuesto en el párrafo anterior a:

I.- Las instituciones de crédito reguladas en la presente ley, así como a los demás intermediarios financieros debidamente autorizados conforme a los ordenamientos legales aplicables;

II.- Los emisores de instrumentos inscritos en el Registro Nacional de Valores colocados mediante oferta pública, respecto de los recursos provenientes de dicha colocación, y;

III.- Las Sociedades Financieras de Objeto Limitado.

Los emisores a que se refiere la fracción II, que utilicen los recursos provenientes de la colocación para otorgar créditos deberán ajustarse a las disposiciones de carácter general que, en su caso expida la omisión Nacional Bancaria y de Valores en materias de información financiera, administrativa, económica, contable y legal, que deberán dar a conocer al público en los términos de la Ley del Mercado de Valores.

3.5.2. DE LAS ADICIONES A LA LEY DE INSTITUCIONES DE CREDITO.

Iniciaremos a continuación con la reforma que propone este trabajo en cuanto a la adición del Capítulo dedicado a las SOFOLES, explicando el objetivo de cada uno de los artículos que integrarían este capítulo:

TÍTULO SEGUNDO

“De las Instituciones de Crédito”

Capítulo III

“De las Sociedades Financieras de Objeto Limitado”

Art.45-A. Las Sociedades financieras de objeto limitado son sociedades anónimas integrantes del Sistema Bancario Mexicano, autorizadas por la Secretaría de hacienda y Crédito Público, para captar recursos provenientes de la colocación de instrumentos inscritos en el Registro Nacional de Valores e Intermediarios y otorgar créditos para determinada autoridad o sector .

En este artículo se pretende definir la naturaleza jurídica de estos intermediarios como “Bancos de Objeto Limitado”.

Art. 45-B. Las Sociedades Financieras de Objeto Limitado, se registrarán por lo previsto en el presente capítulo y las disposiciones contenidas en esta Ley, así como por las Reglas Generales que al efecto expida la Secretaría de hacienda y Crédito Público.

En lo no previsto por esta Ley y en las reglas Generales a las que se refiere el párrafo anterior, a las sociedades financieras de objeto limitado se les aplicará la legislación supletoria.

En este artículo se establece tanto la legislación aplicable a este tipo de intermediarios, como su legislación supletoria, quedando de la siguiente manera:

1. Ley de Instituciones de Crédito;
2. Reglas Generales emitidas por la SHCP;
3. Legislación mercantil;
4. Usos y prácticas bancarias y mercantiles;
5. Código Civil para el Distrito Federal; y,
6. Código Fiscal para la Federación (para efectos de notificaciones y recursos de revocación)

Es importante mencionar que se sujeta a las SOFOLES a la Ley de Instituciones de Crédito, para ser congruentes con el deseo de que estos intermediarios estén considerados dentro del Sistema Bancario Mexicano, por lo tanto deben de estar regidos por la misma ley que rige a las instituciones bancarias de nuestro país.

Art. 45-C. Para organizarse y operar como Sociedad Financiera de Objeto Limitado se requiere autorización del Gobierno Federal, que compete otorgar discrecionalmente a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público,

oyendo la opinión del Banco de México y de la Comisión Nacional Bancaria y de Valores.

Por su naturaleza estas autorizaciones serán intransmisibles.

Las autorizaciones que al efecto se otorguen, así como sus modificaciones, se publicarán en el Diario Oficial de la Federación y en dos periódicos de amplia circulación del domicilio social de la sociedad de que se trate.

Este artículo tiene tres aspectos fundamentales:

- 1.- La autorización para organizarse y operar como SOFOL, a la discrecionalidad de la SHCP, tal y como se encontraba regulado en “Las Reglas”; pero se agrega que debe tomarse en cuenta la opinión de Banco de México y de la CNBV, pues con esto se intenta neutralizar dicha discrecionalidad. Es importante mencionar que también de esta forma está regulada la autorización para las instituciones de banca múltiple.
- 2.- La intransmisibilidad de la autorización contenida en este artículo, actualmente se establece en los puntos resolutiveos de la propia autorización, pero se considera que es importante establecerlo a nivel de ley, tal y como está contemplado para las instituciones de banca múltiple.
- 3.- Finalmente se ordena en este artículo publicar en el Diario Oficial de la Federación y en dos periódicos de amplia circulación tal autorización, ya que en la legislación vigente lo anterior no es obligatorio para el caso de SOFOLES, pues no está dispuesto, ni en “Las Reglas” ni el artículo 103 Fracción IV de la Ley de Instituciones de Crédito. Independientemente de lo anterior, la SHCP ha publicado la autorización en el Diario Oficial de la Federación., pero considero debe hacerlo también en dos periódicos de amplia circulación, lo anterior debido a la importancia que han adquirido estos intermediarios y que ya se ha explicado en capítulos anteriores.

Art. 45-CH. Solo gozarán de autorización las sociedades anónimas que estén organizadas de conformidad por lo dispuesto de la Ley General de Sociedades Mercantiles, en todo lo que no esté previsto en esta ley y en las reglas aplicables a estos intermediarios y que reúnan a juicio de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, los siguientes requisitos:

- I.- Tener duración indefinida y domicilio social en el territorio nacional;*
- II.- Tener como objeto social el señalado en el artículo 45-k de esta ley;*
- III.- Tener como socios a personas que cuenten con acreditada solvencia amoral y económica.*
- IV.- Suscribir y pagar el capital mínimo a que alude el artículo 45-F de esta ley;*

La escritura constitutiva de las Sociedades Financieras de Objeto Limitado y cualquier modificación a la misma, deberá ser sometida a la aprobación de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público. Una vez aprobada la escritura o sus reformas deberán de inscribirse en el Registro Público del Comercio.

Este artículo eleva a nivel de Ley los requisitos exigidos por la SHCP, a las Sociedades que pretendan ser autorizadas como SOFOLES. Actualmente dichos requisitos están establecidos en la regla tercera de “Las Reglas” a que deben sujetarse estos intermediarios, pero se eliminarían estos requisitos de las citadas reglas para incluirlos en una norma jerárquicamente superior (LIC). Asimismo, se integra lo relativo a la aprobación por parte de la SHCP de la escritura constitutiva de la SOFOL y sus reformas, lo cual está establecido actualmente en el último párrafo del artículo 103 fracción IV, pero debido a esta reforma propuesta esta disposición desaparecería integrándose al artículo 45-CH.

Art. 45-D. La solicitud de autorización para organizarse y operar como Sociedad Financiera de Objeto Limitado, deberá presentarse a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, acompañada de lo siguiente:

- I.- Proyectos de estatutos de la sociedad;*
- II.- Una relación de los socios indicando el capital que cada uno de ellos suscribirá y pagará, así como probables consejeros y directivos.*
- III.- La documentación necesaria para comprobar que reúnen los requisitos a que se refiere el artículo anterior.*
- IV.- Un plan general de funcionamiento de la sociedad que comprende por lo menos:*
- a) Los programas de captación de recursos provenientes de la colocación de instrumentos inscritos en el Registro Nacional de Valores e Intermediarios;*
 - b) Los programas de otorgamiento de los créditos así como las políticas de diversificación de riesgos;*
 - c) Las previsiones de cobertura geográfica; y ,*
 - d) Las bases relativas a su organización y control interno; y*
- V. La demás documentación e información que a juicio de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público se requiera para tal efecto.*

Los documentos que deben de acompañar a la solicitud de autorización, actualmente están contemplados en la regla quinta de las reglas generales aplicables a estos intermediarios, pero este artículo al igual que el anterior, pretende elevar a nivel de Ley estos requisitos establecidos en “Las Reglas”. Sólo se agregó en este artículo un requisito que es la lista de probables consejeros y directivos, ya que en la práctica la SHCP así lo solicita.

Art. 45-E. Las Sociedades Financieras de Objeto Limitado contarán en todo momento con participación mexicana mayoritaria en su capital social, el cuál estará formado por una parte ordinaria y podrá también estar integrado por una parte adicional. La parte adicional a su vez podrá emitir acciones de voto limitado que otorgarán derecho de voto únicamente en los asuntos relativos a cambio de objeto, fusión, escisión, transformación, disolución y liquidación.

Además, las acciones de voto limitado podrán conferir derecho a recibir un dividendo preferente y acumulativo, así como un dividendo superior al de las acciones representativas del capital ordinario, siempre y cuando así se establezca en los estatutos sociales de la institución. En ningún caso los dividendos de esta serie podrán ser inferiores a los de las otras series.

Las acciones representativas del capital social serán de igual valor, y dentro de cada serie conferirán a sus tenedores los mismos derechos y deberán pagarse íntegramente en efectivo en el acto de ser suscritas.

Las instituciones podrán emitir acciones no suscritas, que conservarán en tesorería, las cuales no computarán para efectos de determinar los límites de tenencia accionaria a que se refiere esta ley.

En este artículo se establece lo relativo al capital social de las SOFOLES, cuestión que no estaba regulada ni en “Las Reglas” ni en la LIC.

Art. 45-F. EL capital mínimo fijo de cada una de las sociedades financieras de objeto limitado será la cantidad al equivalente del 15% del importe del capital mínimo que se determine para las instituciones de banca múltiple, conforme a lo dispuesto por el artículo 19 de esta Ley.

El capital mínimo deberá de estar totalmente suscrito y pagado el último día hábil del año de que se trate. En el caso de las sociedades de reciente autorización, dicho capital deberá estar pagado al momento de la protocolización de sus estatutos sociales.

Cuando el capital social exceda del mínimo, deberá estar pagado por lo menos en un cincuenta por ciento del capital excedente.

Cuando una sociedad financiera de objeto limitado anuncie su capital social, deberá al mismo tiempo anunciar su capital pagado.

En este artículo se eleva a nivel de Ley lo establecido actualmente en la Regla Sexta y se agrega lo relativo a la suscripción del 50% del capital adicional, pues considero que debido a la importancia de estos intermediarios, deben adquirir cierta normatividad que rige actualmente a las instituciones de crédito. Lo anterior aporta mayor seguridad a los acreedores y a la propia autoridad pues cada vez que se aumente el capital variable de una SOFOL, se tendrá la certeza de que por lo menos el 50% de este capital estará suscrito, asimismo se transparenta el capital real de estos intermediarios, pues en este artículo también se obliga a las SOFOLES a anunciar su capital pagado al mismo tiempo que anuncie su capital social.

Art. 45-G. El capital pagado y reservas de capital de las sociedades financieras de objeto limitado, sólo podrá estar invertido en los términos siguientes:

I.- Hasta en 60% en mobiliario, equipo de inmuebles destinados a sus oficinas, mas el importe de las inversiones en acciones de sociedades que se organicen exclusivamente para prestarles servicios o adquirir el dominio y administrar inmuebles en los cuales la sociedad tenga establecidas o establezca sus oficinas y sucursales;

II. Hasta el 10 % en gastos de instalación de la sociedad La Comisión Nacional Bancaria y de Valores podrá aumentar temporalmente en casos individuales este porcentaje, así como lo señalado en la fracción que antecede, cuando a su juicio la cantidad resultante sea insuficiente para el destino indicado, y

III. En las operaciones previstas en el artículo 45-K de esta ley.

Este artículo está actualmente establecido en la regla séptima de las reglas aplicables a estos intermediarios, pero se pretende eliminar esta disposición de dichas reglas para ubicarla en la Ley de Instituciones de Crédito.

Art. 45-H. La administración de las Sociedades Financieras de Objeto Limitado estará encomendada a un consejo de administración y a un director general, en sus respectivas esferas de competencia.

El nombramiento del Director General y de los consejeros deberá recaer en personas de reconocida calidad moral, que cuenten con conocimientos en materia administrativa o financiera.

En ningún caso podrán ocupar los cargos que alude el párrafo anterior:

I. Las personas sentenciadas por delitos patrimoniales, las inhabilitadas para ejercer el comercio o para desempeñar un empleo, cargo o comisión en el Servicio Público, o en el sistema financiero mexicano.

II. Los quebrado y concursados que no hayan sido rehabilitados, y

III. Quienes realicen funciones de regulación, inspección o vigilancia de las Sociedades Financieras de Objeto Limitado.

Este artículo establece a nivel de Ley, lo contenido actualmente en la regla cuarta.

Art. 45-I. La Comisión Nacional Bancaria y de Valores, oyendo previamente al interesado y a la Sociedad Financiera de Objeto Limitado, podrá en todo tiempo determinar que se proceda a la remoción o suspensión de los miembros del consejo de administración, directores generales, comisarios, directores, delegados fiduciarios y funcionarios que puedan obligar con su firma a la institución, según lo establecido en artículo 25 de esta Ley.

La remoción o suspensión contenida en este artículo, esta establecida en el último párrafo de la regla cuarta, pero en la regla solo es aplicable a los consejeros y director general, en cambio en este artículo se propone incluir en esta norma a los comisarios, delegados fiduciarios y directores, pues dada la importancia que se ha destacado en este trabajo de las SOFOLES, éstos

funcionarios pueden afectar gravemente tanto a la institución de que se trate como al sistema financiero en general cuando incurran en graven infracciones a la ley o carezcan de la calidad técnica y moral necesaria para el desempeño de sus funciones.

Art. 45-J. El órgano de vigilancia de las Sociedades Financieras de Objeto Limitado, estará integrado por uno o varios comisarios, temporales y revocables, así como por sus respectivos suplentes y se ajustarán a las disposiciones previstas en el artículo 26 de esta Ley y las contenidas en la Sección Cuarta del Capítulo V de la Ley General de Sociedades Mercantiles.

Lo relativo al órgano de vigilancia de las SOFOLES, no estaba contemplado ni en las “Las Reglas” ni en la Ley de Instituciones de Crédito, por lo que estaba sujeto a interpretación si era aplicable lo dispuesto en el artículo 26 de la LIC o lo contenido en los artículos 164 al 171 de la Ley General de Sociedades Mercantiles. En este primer lugar la LIC y posteriormente las normas contenidas en la LGSM, las cuales también considero aplicables a estos intermediarios.

ART. 45-K. Para la realización de su objeto, las sociedades financieras de objeto limitado sólo podrán efectuar las operaciones siguientes:

- I. Captar recursos del público exclusivamente mediante la colocación de valores inscritos en el Registro Nacional de Valores e Intermediarios;*
- II. Obtener créditos de entidades financieras del país y del extranjero en los términos de las disposiciones legales aplicables;*
- III. Otorgar créditos a la actividad o al sector que se señale en la autorización correspondiente;*
- IV. Actuar como fiduciarias de los fideicomisos de garantía previstos en el Capítulo V, Sección Segunda de la Ley General de Títulos y Operaciones de Crédito, sujetándose a lo que dispone al efecto el artículo 85 bis de esta ley;*

- V. Invertir sus recursos líquidos en instrumentos de captación de entidades financieras, así como en instrumentos de deuda de fácil realización;*
- VI. Adquirir los bienes muebles e inmuebles para la realización de su objeto, y*
- VII. Las análogas y conexas que autorice el Banco de México.*

Las operaciones permitidas a las SOFOLES se encuentran actualmente reguladas en la regla octava de “Las Reglas”. En este artículo se eleva a nivel de Ley las facultades de estos intermediarios y se agrega una fracción referente a la facultad que les fue otorgada para actuar como fiduciarios en fideicomisos de garantía cuyo fin sea garantizar obligaciones a su favor. Lo anterior con el objeto de incluir en este artículo las reformas sobre el particular, publicadas en el Diario. Oficial de la Federación el 23 de mayo del 2000, las cuales ya fueron analizadas en el capítulo cuarto de este trabajo.

ART.45-L. A las Sociedades Financieras de Objeto Limitado les estará prohibido:

- I. Captar recursos en términos distintos a los permitidos en esta Ley y las reglas aplicables a estos intermediarios;*
- II. Celebrar operaciones en virtud y otorgar servicios en los que se pacten condiciones y términos que se aparten de las políticas generales de la sociedad;*
- III. Celebrar operaciones en virtud y otorgar servicios en los que se pacten condiciones y términos que se aparten de las políticas generales de la sociedad;*
- IV. Comerciar con mercancías y servicios de cualquier clase;*
- V. Participar en sociedades distintas de las señaladas en el artículo 45-G de esta ley y explotar por su cuenta o de terceros, establecimientos mercantiles o industriales o fincas rústicas. La comisión nacional bancaria y de valores podrá autorizar que continúe su explotación cuando las reciban en pago de créditos o para aseguramiento de los ya concertados, sin exceder del plazo de un*

año cuando se trate de inmuebles urbanos y de dos años cuando se trate de establecimientos mercantiles o industriales, o de inmuebles rústicos. Estos plazos podrán ser renovados por la Comisión;

- VI. Destinar los recursos que capten a fines distintos de los permitidos en esta Ley, y*
- VII. Realizar operaciones no autorizadas en esta Ley y demás disposiciones aplicables.*

Considero importante establecer en un ordenamiento que tenga la jerarquía de ley, las prohibiciones a las SOFOLES, por eso es que se envía la regla décima sexta de “Las Reglas” a este artículo de la Ley de Instituciones de Crédito.

ART. 45–LL. Las Sociedades Financieras de Objeto Limitado requerirán autorización de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público para fusionarse, escindirse o transformarse.

Al igual que el artículo anterior, sólo se envía la disposición contenida en una regla (regla décima) a un artículo de la LIC.

ART. 45-M. Para la fusión de dos o mas sociedades financieras de objeto limitado, se requerirá autorización previa de la SHCP, quién oirá la opinión del Banco de México y de la Comisión Nacional Bancaria y de Valores, y se efectuará de acuerdo a las bases establecidas en el artículo 27 de esta ley.

En virtud de que en este proyecto de reforma se pretende considerar a las SOFOLES como instituciones integrantes del sistema bancario mexicano, es menester adoptar las normas que les son aplicables a dichas instituciones; por esta razón es que se sujeta la fusión de estos intermediarios a las normas contenidas en la LIC (aplicables a las fusiones de la banca múltiple), por lo tanto en este caso en particular, se elimina la posibilidad de aplicar las normas contenidas en la Ley General de Sociedades Mercantiles.

ART.45-N La SHCP, previa audiencia de la sociedad financiera de objeto limitado afectada y oyendo la opinión del Banco de México y de la Comisión Nacional Bancaria y de Valores, podrá declarar la revocación de la autorización para operar, cuando se encuentre en alguno de los supuestos siguientes:

- I. No inicie operaciones dentro del plazo de tres meses contando a partir de la notificación de la autorización;*
- II. No cuente con el capital mínimo a que se refiere el artículo 45-F de esta ley;*
- III. Realice alguna de las operaciones prohibidas a esta ley;*
- IV. Su contabilidad y registros no se ajusten a la Ley y demás disposiciones aplicables;*
- V. La celebración de sus operaciones no se ajusten a la Ley y demás disposiciones aplicables;*
- VI. Si la Sociedad transgrede en forma grave o reiterada las disposiciones legales o administrativas que le son aplicables, y*
- VII. Se disuelva, entre un estado de liquidación o de quiebra.*

Sin perjuicio de lo anterior, cuando en virtud de la inspección y vigilancia se encuentre que operaciones de una sociedad no están realizadas en términos de las disposiciones aplicables, la Comisión Nacional Bancaria y de Valores dictará las medidas necesarias para normalizarlas, señalando un plazo para tal efecto. Si transcurrido el plazo la sociedad no ha regularizado las operaciones en cuestión, la Secretaría de Hacienda y Crédito Público podrá revocar la autorización.

Se incluyen las causas de revocación en este artículo de la LIC, por que se considera importante el establecer el la Ley los supuestos por lo que una SOFOL puede perder su autorización para operar. Lo anterior se debe a dos motivos principalmente:

El primero de ellos por que considero parcial que la autoridad con la facultad de revocar la citada autorización, sea la que establezca los supuestos de dicha revocación en las reglas generales que ella emite, pues se concentra en sus manos tanto la decisión de revocar como los supuestos normativos que lo ocasionan;

En segundo lugar y como consecuencia de lo anterior, al establecer la SHCP, en “Las Reglas” los multicitados supuestos, esta Secretaría en el momento que quiera cambiar algún supuesto por que así conviene a sus intereses o simplemente por que quiere aumentar las causas de revocación, puede hacerlo sin mayor procedimiento que la modificación a dichas reglas, lo que genera inseguridad jurídica y atenta la estabilidad normativa que una institución tan importante como las SOFOLES requiere.

Asimismo, se obliga en este artículo a la SHCP a tomar en cuenta la opinión de Banco de México y de la CNBV, antes de que tome la decisión de revocar, lo anterior considero descentralizada la decisión y la hace más objetiva, pues interviene las tres autoridades financieras y no sólo una de ellas, tal como esta regulado en “Las Reglas”.

Lo que se pretende en este artículo es eliminar la discrecionalidad que en algún momento pudiera general el hecho de que la revocación dependa del 100% de una sola autoridad, así mismo se intenta favorecer la imparcialidad y la transparencia de la revocación.

Otro punto que se modifica en este artículo, es el relativo a la obligación que tienen las SOFOLES de iniciar operaciones dentro de los tres meses contados a partir del otorgamiento de la autorización, pues este plazo se debería de computar a partir de que se notifica la autorización, no a partir de que la SHCP la otorgue, ya que en realidad la SOFOL adquiere la obligación

de iniciar operaciones hasta que se entera que ha sido otorgada la autorización, pues podría darse el caso de que transcurra tiempo entre que la autoridad determina que sí autoriza a la SOFOL y el acto mediante el cual se lo da a conocer, y ese tiempo no debiera generar obligación alguna por el simple hecho de que la autorización aún no es conocida por la persona obligada.

Se adiciona a este artículo las fracciones VI y VII los que contemplan los casos en los que se podría revocar la autorización para operar como SOFOL, asimismo se agregó lo relativo a la publicación de la revocación, pues considero necesario que tanto el público en general como los acreedores de la SOFOL, estén enterados si este intermediario ya no está autorizado a seguir funcionando, esta publicación no se encuentra contemplada en “Las Reglas”

Art. 45-Ñ. La disolución y liquidación de las Sociedades Financieras de Objeto Limitado se regirán por lo dispuesto en los capítulos X y XI de la Ley General de Sociedades Mercantiles o, según el caso, por el Capítulo II, del título VIII de La Ley de Concursos Mercantiles, con las siguientes excepciones:

- I. La Comisión Nacional Bancaria y de Valores podrá solicitar la suspensión de pagos o declaración de quiebra;*
- II. En los Fideicomisos en los que la Sociedad Financiera de Objeto Limitado que se encuentre en liquidación, o alguna de las dos etapas del concurso mercantil, actúe como fiduciaria en los términos de esta ley, el liquidador o síndico podrá convenir con alguna otra institución la sustitución de los deberes fiduciarios; y*
- III. La prevista en el artículo 64 de esta Ley.*

Es importante mencionar que actualmente la disolución y liquidación de las SOFOLES no está regulada en “Las Reglas”, por esta razón se define el

marco jurídico aplicable en este caso. La base normativa de este artículo es la redacción del artículo 29 de la Ley de Instituciones de Crédito aplicable a la banca múltiple.

Se han señalado los artículos que formarían el Contenido del Capítulo III que se propone agregar a la Ley de Instituciones de Crédito, pero es importante mencionar que lo anteriores sólo parte de la implementación del nuevo marco legal de las SOFOLES, pues éste también estará constituido por ciertas disposiciones que les serán aplicables a estos intermediarios, como resultado de la reforma a la Ley de Instituciones de Crédito que ya se ha desarrollado en páginas anteriores.

Las disposiciones de la Ley de Instituciones de Crédito que a continuación se mencionan, no serán incluidas expresamente en los artículos del capítulo dedicado a las SOFOLES, por considerar que dichas normas se aplicarán igualmente a estos intermediarios, en virtud de que la reforma propuesta, se consideran esta sociedades como instituciones bancarias, además de que se establece que la legislación aplicable a estos intermediarios será la Ley de Instituciones de Crédito.

Las normas de la Ley de Instituciones de Crédito que serían aplicables a las SOFOLES por las razones a que nos hemos referido en el párrafo anterior, son las siguientes:

- “De las prohibiciones, sanciones administrativas y delitos” (Título Quinto);
- “De la protección de los intereses del público” (Título Sexto); y,
- “De la inspección y vigilancia” (Título Séptimo, Capítulo II).

Por la misma razón tampoco se incluirá en el capítulo dedicado a las SOFOLES, lo contenido en las reglas décima segunda, décima tercera,

décima cuarta y décima quinta, pues dichas disposiciones se encuentran contenidas en los artículos 94, 97, 99 y 102 de la Ley de Instituciones de Crédito, que como ya fue expresado anteriormente, sería aplicable a estos intermediarios.

No se establecerá en el Capítulo III de la Ley de Instituciones de Crédito lo contenido en la regla décima bis ya que debido a la reforma planteada en esta tesis, todas las SOFOLES serán regidas por el mismo ordenamiento (Ley de Instituciones de Crédito). Independientemente de lo anterior, es importante considerar que por el simple hecho de formar parte del sistema bancario del país y ser consideradas como uno de los cuatro tipos de créditos de instituciones de crédito, les aplican a estos intermediarios las disposiciones contenidas en la Ley de Instituciones de Crédito; por lo tanto la disposición de la citada regla décima bis, debe desaparecer también de las reglas generales y en caso de que la autoridad quiera establecer disposiciones especiales para las SOFOLES a que se hace mención en esta regla, deberán establecerse expresamente en las reglas de carácter general.

En virtud de la reforma planteada, las reglas aplicables a estos intermediarios han quedado incluidas en un capítulo especial de la Ley de Instituciones de Crédito por lo tanto éstas ya no contienen disposición alguna, pero queda libre este ordenamiento para establecer dichas normas ahora sí “secundarias” que detallen la aplicación de lo establecido en la “Ley Marco” (Capítulo III de la LIC). Considero que dentro de “Las Reglas” debieran incluirse las disposiciones contenidas en circulares que han sido emitidas por la autoridad y que por su importancia debieran establecerse en reglas de carácter general, como por ejemplo los “Criterios de Contabilidad para Sociedades Financieras de Objeto Limitado” establecidos por la CNBV mediante circular número 1386 de fecha 03 de diciembre de 1997.

A través de las reformas propuestas se logran los siguientes objetivos:

- a) La Inclusión de las SOFOLES dentro del sistema bancario del país.
- b) Se ha eliminado el establecimiento de sus características generales en un artículo en donde no tenían razón de estar, incluyendo dichas características, así como sus normas de operación y funcionamiento en un capítulo específico de la LIC (Capítulo III)
- c) Se ha determinado expresamente a nivel de Ley, la legislación supletoria aplicable a las SOFOLES.
- d) Se han elevado ciertas normas contenidas en “Las Reglas” a una norma jerárquicamente superior.
- e) Se han corregido algunas disposiciones contenidas en “Las Reglas”, al momento de ser incluidas en la LIC; y,
- f) Se han adicionado otras disposiciones al Capítulo III de la LIC, las cuales no estaban contempladas en las citadas reglas, ni definidas su aplicación para estos intermediarios.

3.5.3. DE LA AUTORIZACIÓN A LAS SOFOLES A LA CAPTACIÓN DE RECURSOS DEL PÚBLICO EN GENERAL.

Como se comento en el capítulo segundo de este trabajo el funcionamiento de las *loan companies* de Canadá ha sido muy eficiente por lo que considero una oportunidad viable el implementar en nuestro país que las SOFOLES como las *loan companies* pudieran recibir depósitos del público en general para destinar dichos depósitos al otorgamiento de créditos a la actividad específicas a la que están autorizadas, pues del desarrollo que han tenido las SOFOLES en nuestro país avala su eficacia y transparencia en el manejo de sus recursos.

Sería importante permitir a las SOFOLES este medio de fondeo que sería un fondeo directo y a un menor costo para el intermediario, lo que finalmente repercutiría en beneficios para el cliente de la siguiente manera:

- a) Si el fondeo para la SOFOL es barato, el crédito que ésta otorgue también lo será, por lo que se verían disminuidos los costos para los clientes, en cuanto a tasa de interés y comisiones.
- b) Permitir a las SOFOLES recibir depósitos sería un medio por el cual sus clientes podrían ahorrar para el enganche del producto que van a adquirir a través del crédito especializado otorgado por la propia SOFOL.
- c) El ahorro del cliente se vería incrementado por los intereses en su cuenta, para aplicarlos posteriormente en la adquisición del producto financiado.
- d) Las personas de economía informal podrían acceder al crédito, pues su historial crediticio podría comprobarse a través de un plan de ahorro estructurado por el intermediario, quién además de recibir sus depósitos, le otorgará el financiamiento que requieren.
- e) En un momento dado y para ganar mercado, la SOFOL podría ofrecer menor tasa de interés en el crédito así como en las comisiones al cliente que tenga un ahorro previo en su institución.
- f) Sería obligatorio para la SOFOL destinar los depósitos recibidos únicamente a los financiamientos especializados que está autorizado a otorgar, de esta forma se llega una vez más a la conclusión que las SOFOLES operarían como Bancos de Objeto Limitado, pues podrían captar recursos igual que las Instituciones de Banca Múltiple, y otorgar créditos, pero solo de manera limitada. Las Instituciones de Banca Múltiple destinan los depósitos que reciben a la actividad que ellos elijan en cambio las SOFOLES sólo podrían aplicar estos recursos al propio financiamiento que está autorizado a otorgar.
- g) Se exigiría que las SOFOLES autorizadas a captar recursos del público en general, se sujetarán al sistema de protección al ahorro bancario, administrado por el Instituto para la Protección del Ahorro Bancario (IPAB), lo anterior para proteger los depósitos de los clientes⁵⁰, en caso

⁵⁰ El IPAB responde por los depósitos garantizados en cada institución, pero tiene un límite de responsabilidad y éste es: por persona hasta la cantidad de equivalente a quinientas mil

de suscitarse la liquidación o quiebra de de la institución, tal como sucede con las *loan companies* de Canadá, las cuales deben de asegurar sus depósitos en la Corporación de Seguro sobre Depósitos (*Canada Deposit Insurance Corporation*), institución equivalente al IPAB en México.⁵¹

- h) Sería requisito que las SOFOLES mantuvieran los niveles de capacitación y reservas que estableciera la CNBV, lo anterior para que pudieran mantener la autorización para recibir depósitos, por lo que si la capitalización exigidas disminuyen la SHCP, revocaría dicha autorización para captar recursos.
- i) La autorización para captar recursos del público en general sería un accesorio de la autorización para constituirse y operar como SOFOL (otorgar créditos), por lo que cada autorización se otorgaría de manera independiente, pero si se revoca la autorización para operar como SOFOL, de manera accesoria se revocaría la autorización para recibir depósitos. A su vez, podría únicamente revocarse sólo la autorización para recibir depósitos, pero como ésta es independiente y accesoria, no influiría en la autorización para operar como SOFOL, subsistiendo ésta, hasta en tanto no cumpla alguno de los supuestos de revocación establecidos para esta autorización específicamente. En cuanto a las autorizaciones independientes otorgadas a una SOFOL, tenemos como ejemplo la relativa a su actuación como fiduciaria en donde es necesario contar con la autorización de la SHCP (Art. 85 Bis de la LIC).
- j) Debido a lo anterior las SOFOLES tendrían además de su autorización para constituirse y operar como tal, dos autorizaciones accesorias, por lo que una SOFOL podría prestar hasta tres servicios (dependiendo de las actividades que le otorguen) exclusivamente a los clientes a los que les va a otorgar el crédito especializado, es decir podría dedicarse a otorgar créditos u otorgar créditos y administrar fideicomisos de garantía o

unidades de inversión (UDIS), cualquiera que sea el número y clase de depósito a su favor y a cargo de una misma institución.

⁵¹ El IPAB actualmente garantiza los depósitos de las Instituciones de Banca Múltiple.

finalmente otorgar créditos, administrar fideicomisos de garantía y recibir depósitos.

Para lograr lo anterior en primer lugar sería necesario agregar un artículo en el Capítulo III que se mencionó anteriormente dedicado a las SOFOLES, en el cuál se establecerían todas las características y condiciones mencionadas en párrafos anteriores para la recepción de depósitos.

Para que fuera aplicable a las SOFOLES, el sistema de protección al ahorro bancario, administrado por el IPAB, sería necesario reformar el artículo 5° de Ley de Protección al Ahorro Bancario, para quedar de la siguiente manera:

“Art. 5°.- Para efectos de esta ley se entenderá por:...Institución en singular o plural a las Instituciones de Banca Múltiple y Sociedades Financieras de Objeto Limitado a que se refiere la Ley de Instituciones de Crédito.”

3.6. ALCANCES DE LA REFORMA.

Dada la importancia que han adquirido las SOFOLES desde sus inicios hasta nuestros días, así como la evolución que han demostrado y la injerencia de sus operaciones en la economía nacional, se convierte en una necesidad imperiosa el implementar un nuevo marco legal específico para estos intermediarios y comenzar una labor jurídica tendiente a acabar con las lagunas de derecho que actualmente atentan contra la seguridad de las mismas instituciones y el público al cual atienden, ya que actualmente existen peligrosos vacíos jurídicos que dan lugar a la interpretación y a la aplicación de la norma a conveniencia en el cada caso particular.

Debido a que las SOFOLES eran una institución nueva en nuestro país cuando se implementó su marco legal, era imposible prever jurídicamente todas las necesidades que pudieran surgir en relación con su funcionamiento y

operación, pero es necesario considerar los tropiezos que estas instituciones han tenido con la Ley y aprovechar los casos prácticos que se han dado con la evolución de estos intermediarios, para adecuar las herramientas jurídicas existentes y proporcionar a estas instituciones el material jurídico que ahora requieren para su mejor funcionamiento, garantizando de esta forma un entorno legal seguro para beneficio directo de la protección tanto de los intereses del público, como de las instituciones mismas e indirectamente del sistema en general, debido a que se eliminaría la posibilidad de interpretación e inestabilidad normativa.

Considero de gran importancia que las normas básicas que actualmente regulan el funcionamiento y operación de las SOFOLES se encuentren contenidas en la Ley de Instituciones de Crédito y no en “Reglas de Carácter general, pues la ley como ya lo hemos mencionado siempre confiere seguridad y estabilidad normativa ya que se deriva de un detallado procedimiento por parte del poder legislativo, por lo que resulta criticable el hecho de que la legislación supletoria aplicable a las SOFOLES no esté establecida en una ley, sino que se establezca en una resolución de carácter administrativa, como lo es la autorización que para constituirse y operar como SOFOL otorga la SHCP.

Por lo tanto al excluir del multicitado artículo 103 fracción IV, las características de estos intermediarios, quedando en dicho artículo únicamente el nombramiento de las SOFOLES como una excepción a la prohibición en el establecida y al proponer incluir las características y normas aplicables de operación y funcionamiento de estos intermediarios en un capítulo que se adicionaría a la Ley de Instituciones Crédito dedicado a las SOFOLES, quedarían incluidos dentro del “Sistema Bancario” del país y se agregarían algunas normas que considero aplicables a estos intermediarios y que actualmente no se encuentran contempladas en su marco normativo.

A la vez se corregirían algunos errores contenidos en “Las Reglas” y se incluirían en la Ley de Instituciones de Crédito las reglas que por su importancia debieran estar en un ordenamiento que tenga jerarquía de Ley, finalmente se determinaría expresamente la legislación supletoria, lo anterior en virtud de que en determinados supuestos existe interpretación sobre la normatividad que debe regir.

Uno de los retos del sector es diversificar sus fuentes de fondeo y considero una oportunidad viable el implementar en nuestro país, que las SOFOLES al igual que las *loan companies* de Canadá, pudieran recibir depósitos del público en general para destinar dichos depósitos al otorgamiento de créditos a la actividad específica a la que están autorizadas. Lo anterior sería un fondeo directo y a un menor costo para el intermediario, que se realizaría a través de depósitos a plazo y cuyo vencimiento sería el día en el que el crédito es otorgado, aplicando la cantidad ahorrada por el cliente a la adquisición del producto que a su vez es financiado por la SOFOL. Esta actividad solo la autorizaría la SHCP, las SOFOLES que cumplieran con los requisitos de capitalización y reservas que estableciera la CNBV, además de que se sujetaría a estos intermediarios autorizados a recibir depósitos al sistema de protección al ahorro bancario administrado por el Instituto para la Protección al Ahorro Bancario, lo anterior para proteger los depósitos de los clientes en caso de que la institución quebrara.

ACTUALIZACION DE EL TEMA

Actualmente, el sistema financiero se encuentra inmerso en un proceso de transformación y modernización, para poder estar en la posibilidad de reactivar el crédito, por lo que se ha buscado desregular a las Sociedades Financieras de Objeto Limitado (**SOFOLES**), Arrendadoras Financieras y Empresas de Factoraje Financiero, ya que esto no representa ningún riesgo en el sistema de pagos de nuestro país, debido a que no captan recursos (depósitos) del público ni están conectados al sistema de pagos.

Desregulando a estas Instituciones Financieras, se busca promover la competencia, extender la entrada del crédito y reducir los márgenes de intermediación y las tasas de interés.

El 18 de julio de 2006 se publicó en el Diario Oficial de la Federación un decreto por el que se reforman diversas leyes financieras y mercantiles.⁵²

Con esta reforma a partir del 19 de julio de 2006:

- a) Se liberizan las actividades de arrendamiento y factoraje financieros, que estaban reservadas a sociedades autorizadas por la Secretaría de Hacienda y Crédito Público.
- b) Se crea un nuevo tipo de entidad financiera, La Sociedad Financiera de Objeto Múltiple (**SOFOM**), esta Sociedad puede tener por objeto la realización de operaciones de arrendamiento financiero y/o factoraje financiero y/o crédito para cualquier fin, sin necesidad de autorización de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público y de carga regulatoria.

⁵² <http://www.shcp.gob.mx/publicaciones.html>. 18 de Febrero de 2008. 12:47 PM.

- c) La **SOFOM** en principio es una entidad no regulada (**E.N.R.**). Es decir, no les aplican normas financieras relativas a requerimientos de capital, límites de operación, reservas técnicas, límites de tenencia accionaria, estructura corporativa, etc.

- d) Solo en el caso de que la **SOFOM** se encuentre vinculada con una institución de crédito será regulada (**E.R.**), en consecuencia, le aplicarán algunas normas bancarias y estará sujeta a la supervisión de la Comisión Nacional Bancaria.

- e) Se otorga a la **SOFOM** los beneficios procesales y fiscales que actualmente tienen las arrendadoras financieras, empresas de factoraje, y **SOFOLES**.

Las **Sociedades Financieras de Objeto** Limitado son sociedades anónimas facultadas por la Ley de Instituciones de Crédito para captar recursos públicos a través de la colocación de instrumentos inscritos en el Registro Nacional de Valores e Intermediarios y que tienen por objeto otorgar créditos o financiamiento para una determinada actividad o sector.⁵³

Actualmente las **SOFOLES** se clasifican de acuerdo con el tipo de crédito que otorgan en: hipotecarias, automotrices, agroindustriales, intermediarios o distribuidores, micro créditos, pymes y bienes de capital y transporte

El **Arrendamiento Financiero** es el instrumento a través del cual una empresa (La Arrendadora) se obliga a comprar un bien para conceder el uso de éste a otra persona (El Arrendatario o cliente), durante un plazo forzoso, el arrendatario a su vez se obliga a pagar una renta, que pueden fijar desde un

⁵³ http://www.condusef.gob.mx/cuadros_comparativos/otros_sectores/sofomes.html 18 de febrero de 2008. 13:54 PM.

principio las partes, siempre y cuando ésta sea suficiente para cubrir el valor de adquisición del bien y en su caso los gastos accesorios aplicables.⁵⁴

Una de las ventajas del arrendamiento es que permite al arrendatario utilizar el bien, sin que sea de su propiedad, lo cuál evita que efectúe erogaciones en la compra de activos, al mismo tiempo que facilita la negociación con el proveedor pues le permite obtener precio de contado.

El **Factoraje Financiero** es una alternativa que permite disponer anticipadamente de las cuentas por cobrar mediante el contrato de factoraje, la empresa de factoraje financiero pacta con el cliente en adquirir derechos de crédito que éste tenga a su favor por un precio determinado en moneda nacional o extranjera, independientemente de la fecha y la forma en que se pague. El cliente no recibirá el importe total de los documentos cedidos, toda vez que la empresa de factoraje cobrará un porcentaje por la prestación del servicio.⁵⁵

A partir del 18 de julio de 2008, el otorgamiento del crédito así como la celebración de arrendamiento y factoraje financiero, podrán realizarse en forma habitual y profesional por cualquier persona sin requerir para ello de la autorización del Gobierno Federal.

Derivado de lo anterior, aquellas Sociedades Anónimas que en sus estatutos sociales contemplen expresamente como objeto social principal la realización habitual y profesional de uno o más de las actividades mencionadas en los párrafos que anteceden, se considerarán como Sociedades Financieras de Objeto Múltiple (**SOFOMES**), y podrán ser reguladas y no reguladas, sujetándose o no a la supervisión de la Comisión Nacional Bancaria,

⁵⁴ Íbidem.

⁵⁵ Íbidem.

dependiendo de si mantienen o no vínculos patrimoniales con instituciones de crédito o sociedades controladoras de grupos Financieros.

Las **SOFOMES** son entidades financieras que a través de la obtención de recursos mediante el fondeo en instituciones financieras y/o emisiones públicas de deuda, otorgan crédito al público de diversos sectores y realizan operaciones de arrendamiento financiero y factoraje financiero.

Una **SOFOME** no puede captar recursos del público y no requiere de la autorización del Gobierno Federal para constituirse.

Se consideran como **SOFOME** aquellas sociedades anónimas que en sus estatutos sociales, contemplen expresamente como objeto social principal la realización habitual y profesional de una o más de las actividades que se indican en el párrafo anterior. Estas entidades financieras gozarán de las mismas ventajas fiscales y procesales que tenían al ser **sofoles, Arrendadoras o Empresas de Factoraje Financiero**, adicionándoseles algunas ventajas civiles por ser empresas mercantiles.

Las **SOFOMES** se clasifican en:

- a) **Sociedades Financieras de Objeto Múltiple reguladas:** Se definen como empresas que mantengan vínculos patrimoniales con instituciones de crédito o sociedades controladoras de grupos financieros de los que formen parte instituciones de crédito.

Estas sociedades deberán de agregar a su denominación social la expresión “sociedad financiera de objeto múltiple” o su acrónimo “SOFOM”, seguido de las palabras “entidad regulada” o su abreviatura “E.R”. Las sociedades financieras de objeto múltiple reguladas estarán sujetas a la supervisión de la Comisión Nacional Bancaria y de Valores.

b) Sociedades Financieras de Objeto Múltiple no reguladas: Se definen como aquellas empresas que no mantienen vínculos patrimoniales con instituciones de crédito o sociedades controladoras de grupos financieros de los que formen parte instituciones de crédito.

Estas sociedades serán aquellas en las que en cuyo capital no participen en los términos y condiciones antes señalados deberán de agregar a su denominación social la expresión “sociedad financiera de objeto múltiple” o su acrónimo “SOFOM”, seguido de las palabras “entidad no regulada” o su abreviatura “E.N.R”. Las sociedades financieras de objeto múltiple no reguladas estarán sujetas a la supervisión de la Comisión Nacional Bancaria y de Valores.⁵⁶

MARCO LEGAL

En lo general la inclusión de las SOFOMES como parte de las instituciones que integran el Sistema Financiero en México implicó la reforma, derogación, y adición de:

- Código Fiscal de la Federación
- Ley Federal de Instituciones de Fianzas
- Diversas disposiciones de la Ley General de Títulos y Operaciones de Crédito
- Ley General de Instituciones y Sociedades Mutualistas de Seguros
- Ley General de Organizaciones y Actividades Auxiliares del Crédito
- Ley de Instituciones de Crédito
- Ley del Impuesto al Valor Agregado
- Ley del Impuesto sobre la Renta
- Ley de Inversión Extranjera
- Ley de Ahorro y Crédito Popular
- Ley para Regular las Agrupaciones Financieras

⁵⁶ Íbidem.

De manera específica, la Ley General de Organizaciones y Actividades Auxiliares del Crédito, en su artículo 87, fracciones B, E, F, J, K, L, M, N, y Ñ establece las disposiciones aplicables al funcionamiento de las SOFOMES.

EL FUTURO DE LAS SOFOLES, ARRENDADORAS Y EMPRESAS DE FACTORAJE

Las opciones que tendrán las **SOFOLES**, arrendadoras y empresas de factoraje con los nuevos cambios son los siguientes:

Entidades existentes que quieran seguir con su objeto:

Las arrendadoras financieras, **SOFOLES** y empresas de factoraje podrán seguir actuando como lo venían haciendo, con su respectiva regulación y supervisión. Sin embargo, a partir del 18 de julio de 2013, las autorizaciones que haya otorgado la Secretaría de hacienda y Crédito Público, para la constitución y operación de las Sofoles, de arrendadoras financieras y de empresas factoraje financiero quedarán sin efecto por ley, por lo que las sociedades que tengan dicho carácter dejarán de ser organizaciones auxiliares del crédito o Sofoles. Una vez llegada la fecha anterior, estas entidades podrán:

- Convertirse en Sofome, para lo cuál deberán de realizar ciertas modificaciones corporativas.
- Convertirse en una sociedad no financiera y realizar las operaciones de crédito, arrendamiento y factoraje en términos.
- Disolverse y liquidarse.

ENTIDADES EXISTENTES QUE QUIERAN ENTRAR A UN REGIMEN INTERMEDIO

Por otro lado a partir del 18 de julio de 2006 y con autorización de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, las SOFOLES podrán tener objetos sociales amplios que incluyan todas las operaciones de crédito del artículo 46 de la Ley de Instituciones de Crédito, así como de arrendamiento y factoraje financiero.

Para estos efectos, la Secretaría de Hacienda y Crédito Público podrá otorgar la autorización para la transformación a Sofol a las empresas de arrendamiento y factoraje financiero que los soliciten, las cuales continuarán reguladas.

Sin embargo este régimen quedará sin efecto por Ley a partir del 18 de julio de 2009. Una vez llegada la fecha anterior, estas entidades podrán optar por alguna de las opciones mencionadas en los numerales 1, 2 y 3, antes mencionados.

ENTIDADES EXISTENTES QUE QUIERAN CAMBIAR A SOFOME

Las arrendadoras financieras, empresas de factoraje y Sofoles que, antes del 18 de julio del 2013, pretendan convertirse en Sofomes ya sean reguladas o no reguladas, deberán de realizar ciertas modificaciones corporativas para convertirse en Sofome y acreditar lo anterior a la Secretaria de Hacienda Y Crédito Público, para que ésta compruebe que dejaron de ser SOFOLES, arrendadoras financieras y empresas de factoraje.

PÚBLICO USUARIO DE LAS SOFOMES

De acuerdo a lo establecido en la Ley General de Organizaciones y Actividades Auxiliares del Crédito, la protección y defensa de los derechos e intereses del público usuario de los servicios que, en la realización de las operaciones de

otorgamiento de crédito, arrendamiento financiero y factoraje financiero, presten las sociedades financieras de objeto múltiple estará a cargo de la Comisión Nacional para la Protección y Defensa de los Usuarios de Servicios Financieros (Condusef), en términos de la Ley de Protección al Usuario de Servicios Financieros.

Derivado de lo anterior la Condusef, podrá ejercer respecto de las sociedades financieras de objeto múltiple por la prestación de los servicios señalados, las mismas facultades que dicha ley le confiere y serán aplicables a estas entidades financieras las correspondientes sanciones previstas en el propio ordenamiento.

Las SOFOMES al constituirse deberán comunicar por escrito dicha circunstancia a la Condusef, a más tardar, a los diez días hábiles posteriores a la inscripción del acta constitutiva correspondiente en el registro Público de Comercio.

SUPERVISIÓN DE LAS SOFOMES

La CONDUSEF podrá en los términos del procedimiento previsto por la Ley Federal de Procedimiento Administrativo realizar visitas y requerimientos de información o documentación a las sociedades financieras de objeto múltiple no reguladas.

Sin perjuicio de lo dispuesto por la Ley General de Organizaciones y Actividades Auxiliares del Crédito las facultades que la Ley de Transparencia y fomento a la competencia en el crédito garantizado otorga la Comisión Nacional Bancaria y de Valores respecto de entidades financieras que otorguen crédito garantizado en los términos de dicho ordenamiento, se entenderán conferidas a la Comisión Nacional para la protección y Defensa de los Usuarios de Servicios

Financieros, respecto de las sociedades financieras de objeto múltiple no reguladas.⁵⁷

⁵⁷ Íbidem

CONCLUSIONES

PRIMERA: El gozar de una vivienda digna y decorosa, se encuentra consagrada como una garantía para todos los mexicanos y que tiene su origen desde el momento que el hombre necesita un espacio para protegerse del medio ambiente natural y el cual sea considerado como un espacio íntimo del cual disponer y compartir con su familia.

SEGUNDA: Podemos definir a la vivienda como el espacio físico y espiritual en determinado lugar que necesita el hombre para brindarle seguridad, protección e intimidad a su familia y así vivir con comodidad y satisfacción e higiene en completo desarrollo.

TERCERA: La evolución de la acción habitacional y de las políticas públicas hacia el sector se ha desarrollado en el tiempo a través de cinco distintas etapas, en las cuales la participación del gobierno, en sus tres órdenes ha adquirido diversas modalidades.

CUARTA: La implementación jurídica de las SOFOLES en nuestro país, no es el resultado del desarrollo de algún intermediario existente en el sistema financiero mexicano, es una creación jurídica que responde al cumplimiento de la obligación que adquirió México en el TLCAN, de permitir en su territorio el establecimiento de filiales de “intermediarios financieros no bancarios” provenientes de EUA y Canadá, que se dedicarán a prestar servicios de crédito al consumo, crédito comercial, préstamos hipotecarios o servicios de tarjeta de crédito. Debido a lo anterior, el antecedente de las SOFOLES son instituciones internacionales, específicamente los denominados *NONBANK BANKS* Y *NEAR BANKS* de EUA y Canadá, respectivamente.

QUINTA: En cuanto a los *Nonbank banks* sólo son antecedente de las SOFOLES una de sus clases y son las denominadas *Captive Finance Companies*, las cuales se dedican a otorgar préstamos a actividades específicas (comerciales o de vivienda). Las *Captive Finance Companies* que mayor auge han tenido en EUA son las equivalentes a las “SOFOLES FILIALES” de nuestro país, las cuales se dedican a otorgar préstamos comerciales y su característica es que son compañías financieras dependientes operativa y financieramente de su grupo comercial. Los *Nonbank banks* (en sentido estricto) no son antecedente de las SOFOLES, pues estos se dedican a captar recursos del público en general, actividad que está prohibida para las SOFOLES de nuestro país.

SEXTA: En cuanto a los *Near Banks* de Canadá, son antecedentes de las SOFOLES las denominadas *loan companies* y las *captive companies*. La diferencia entre *loan companies* y las SOFOLES es que las primeras están autorizadas tanto a recibir depósitos como a otorgar créditos a una actividad especializada y las SOFOLES sólo pueden otorgar créditos más no captar recursos del público en general. En cuanto a las *Captive Companies* de Canadá, no están autorizadas a recibir depósitos del público al igual que las SOFOLES de nuestro país, pero éstas sólo otorgan financiamiento para la adquisición de bienes que produce el propio grupo, por lo que estos intermediarios canadienses operan igual que las SOFOLES filiales de nuestro país y que las *Captive Finance Companies* de EUA.

SÉPTIMA: La inserción en nuestro sistema financiero de la figura de “Sociedades Financieras de Objeto Limitado”, se hizo a través de la adición de la fracción IV al artículo 103 de la Ley de Instituciones de Crédito, estableciendo en dicha fracción las características generales de estos intermediarios. Considero que lo anterior se hizo con poca técnica legislativa, pues en lugar de abrir un capítulo relativo a las “Prohibiciones”; surgiendo de esta forma, toda

una institución financiera a partir de una excepción a una prohibición captar recursos del público.

OCTAVA: Otra cuestión criticable es que en la misma fracción IV de artículo 103 de la Ley de Instituciones de Crédito, el legislador encomienda a la SHCP la regulación sobre operación y funcionamiento de estas instituciones a través reglas de carácter general, es decir que el legislador delegó sus facultades, siendo que debió regular a las SOFOL es tal como lo hizo con las “filiales de instituciones financieras del exterior”, cuyas normas si se encuentran establecidas en un ordenamiento que tiene nivel de Ley (LIC), además se dedicó un capítulo de dicha ley al establecimiento de sus normas básicas.

NOVENA: En cuanto a las reglas de carácter general que regulan a los intermediarios que nos ocupan y que fueron expedidas por la SHCP, es importante señalar que son inconstitucionales, lo anterior debido a que no fueron emitidas por Presidente de la República quien es el que detenta la facultad reglamentaria contenida en la fracción I del artículo 89 constitucional. La constitución en ninguno de sus artículos prevé que los Secretarios de Estado estén facultados para proveer en la esfera administrativa a la exacta observancia de leyes y mucho menos que lo anterior sea realizado por Subsecretarios de Estado, como fue el caso de las reglas a que nos referimos, las cuales fueron emitidas por el Subsecretario de Hacienda y Crédito Público. El tema de la “Inconstitucionalidad de las Reglas Generales emitidas por las Secretarías de Estado”, es avalado por la doctrina y por tesis y jurisprudencia emitida por la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

DÉCIMA: En cuanto a las reglas aplicables a las SOFOLES, es necesario señalar que sus disposiciones exceden al marco normativo establecido en la LIC (art. 103” IV), lo anterior en virtud de que dicho marco normativo es mínimo e insuficiente, por lo que las reglas regulan lo no establecido en la LIC

(organización y funcionamiento de estos intermediarios), generando lo anterior que unas reglas emitidas por el Poder Ejecutivo, superen a la “Ley Marco” emitida por el Poder Legislativo.

DÉCIMA PRIMERA: En referencia a las críticas señaladas en los últimos párrafos, se propone excluir del multicitado artículo 103 fracción IV, las características de estos intermediarios, quedando en dicho artículo únicamente el nombramiento de las SOFOLES, como una excepción a la prohibición en él establecida. Asimismo, se propone incluir dichas características y las normas principales de operación y funcionamiento de estos intermediarios (actualmente contenidas en “Las Reglas”) en un capítulo que se agregaría a la Ley de Instituciones de Crédito.

DÉCIMA SEGUNDA: Se aprovecharía la adición en la Ley de Instituciones de Crédito del capítulo dedicado a las SOFOLES, para definir la naturaleza de estos intermediarios incluyéndolos dentro del “sistema bancario” del país, asimismo se agregarían algunas normas que considero aplicables a estos intermediarios y que actualmente no están contempladas en su marco normativo, también se corregirían algunos errores contenidos en “Las Reglas” y se incluirían en la LIC las reglas que por su importancia deberían estar en un ordenamiento que tenga jerarquía de Ley, finalmente se determinaría expresamente la legislación que les es aplicable así como su legislación supletoria, lo anterior en virtud de que en determinados supuestos existe interpretación sobre la normativa que debe regir (Ley de Instituciones de Crédito o Ley General de Sociedades Mercantiles).

DÉCIMA TERCERA: La importancia social de las SOFOLES en nuestro país, radica en que estos intermediarios son una herramienta de desarrollo social, pues facilitan el acceso al financiamiento, al sector de la población que no es atendido por la banca comercial debido a sus características específicas (ingresos bajos y dificultad para SOFOLES se han consolidado como una sólida

opción crediticia para adquirir un vehículo, construir o comprar una casa, obtener un préstamo personal, etc, lo anterior debido a que han ejercido debidamente su tarea en cuanto a la originación, otorgamiento, administración y recuperación de créditos.

DÉCIMA CUARTA: En la actualidad el sector al que más SOFOLES se dedican es al hipotecario. Lo anterior se debe a que las SOFOLES hipotecarias han encontrado desde la crisis económica de 1995, un vacío en el mercado del crédito que fue desatendido por la banca comercial, lo que se convirtió en una oportunidad de negocio que supieron aprovechar muy bien estos intermediarios, logrando posesionarse del mercado de interés social, convirtiéndose en un competidor real para la banca en este sector. Lo anterior es comprensible, pues uno de los problemas más grandes que aquejan a nuestra sociedad, es la escasez de vivienda y las SOFOLES han sabido convertirse tanto en un motor generador de la construcción de conjuntos habitacionales, como en el instrumento más accesible de financiamiento para la adquisición de una vivienda, sobretodo se convirtió en los últimos diez años en la única opción de financiamiento, pues además empezó a otorgar créditos hipotecarios desde hace aproximadamente 2 años, el financiamiento de vivienda de interés social sigue siendo un sector no interesante para ellos, por lo que las SOFOLES fueron y seguirán siendo un trampolín para que los trabajadores de bajos ingresos logren adquirir una vivienda.

DÉCIMA QUINTA: La principal ventaja que tienen las SOFOLES en comparación con otros intermediarios financieros, es su especialización, ya que ésta propicia mayor eficiencia y reducción de gastos operativos, lo que permite un mejor servicio a un menor costo para el cliente. El obligar a las SOFOLES a atender un mercado específico, genera estrategias de asignación de créditos y cobranza para un determinado producto, lo que finalmente disminuye los riesgos en la recuperación de créditos.

DÉCIMA SEXTA: Las SOFOLES deben continuar especializándose en nichos desatendidos por la banca comercial y un ejemplo sería la incursión de estos intermediarios en el sector agropecuario y de comercio exterior, ofreciendo un esquema que complemente a la banca de desarrollo dedicada a estas actividades, con el objeto de generar mayor inversión privada en los sectores señalados y reactivarlos, ya que estos nichos no han sido atendidos por los intermediarios financieros tradicionales. El financiamiento estaría enfocado a los pequeños agricultores y a las pequeñas y medianas empresas exportadoras, pues los grandes propietarios y comercializadores son atendidos por la banca comercial.

DÉCIMA SÉPTIMA: Además de la importancia que han demostrado tener las SOFOLES dentro del sistema financiero mexicano, según lo expresado en párrafos anteriores, es necesario mencionar que estos intermediarios se han ganado la confianza de los inversionistas y prueba de ello son las exitosas colocaciones de instrumentos que estos intermediarios han realizado en la Bolsa Mexicana de Valores, así como las altas calificaciones otorgadas por las empresas calificadoras de riesgo.

DÉCIMA OCTAVA: En comparación con la banca múltiple, los intermediarios financieros especializados tienen una enorme ventaja, pues la consolidación de grandes grupos financieros les hace difícil atender nichos de mercado específico, en cambio las SOFOLES, logran dominarlos.

DÉCIMA NOVENA: Una gran desventaja que tienen las SOFOLES en referencia con la banca comercial, es que no cuentan con la publicidad que actualmente tienen los bancos, lo que genera que las personas que requieren financiamiento no conozcan la oportunidad que les brinda una institución de este tipo.

VIGÉSIMA: La competencia entre las SOFOLES y la banca comercial genera mejoría en las condiciones del crédito y en el servicio prestado por ambas instituciones, pues de esta forma es como se atrae a los clientes, quienes son los beneficiarios directos de esta competencia pues al haber más productos compitiendo en el mercado se abarata el crédito (bajan las tasas de interés y comisiones).

VIGÉSIMA PRIMERA: Estos intermediarios también realizan dos de las operaciones típicas de los bancos que son captar recursos del público a través de emisión de instrumentos bursátiles y otorgar créditos tal como lo hacen los bancos, y en efecto serían “Bancos Limitados” en primer lugar, por que están autorizados para realizar todas las operaciones permitidas a los bancos comerciales y en segundo lugar, por la prohibición expresa que tienen las SOFOLES de captar recursos directamente del público en general y finalmente por las limitaciones establecidas a su objeto social y sus operaciones.

VIGÉSIMA SEGUNDA: Uno de los retos del sector es diversificar sus fuentes de fondo y considero una oportunidad viable el implementar en nuestro país, que las SOFOLES al igual que las *loan companies* de Canadá, pudieran recibir depósitos del público en general, para destinar dichos depósitos al otorgamiento de créditos a la actividad específica a la que están autorizadas. Lo anterior sería un fondeo directo y a un menor costo para el intermediario, que se realizaría a través de estos depósitos a plazo y cuyo vencimiento sería el día en el que el crédito es otorgado, aplicando la cantidad ahorrada por el cliente a la adquisición del producto que a su vez es financiado por la SOFOL. Esta actividad sólo la autorizaría la SHCP, a las SOFOL es que cumplieran con los requisitos de capitalización y reservas que estableciera la CNBV, además de que se sujetaría a estos intermediarios autorizados a recibir depósitos, al sistema de protección al ahorro bancario administrado por el Instituto para la

Protección al Ahorro Bancario (IPAB), lo anterior para proteger los depósitos de los clientes, en caso de que la institución quebrara.

VIGÉSIMA TERCERA: El 18 de julio de 2006 se publicó en el Diario Oficial de la Federación un decreto por el que se reforman diversas leyes financieras y mercantiles.

VIGÉSIMA CUARTA: Se crea un nuevo tipo de entidad financiera, La Sociedad Financiera de Objeto Múltiple (**SOFOM**), esta Sociedad puede tener por objeto la realización de operaciones de arrendamiento financiero y/o factoraje financiero y/o crédito para cualquier fin, sin necesidad de autorización de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público y de carga regulatoria.

VIGÉSIMA QUINTA: Sociedades Anónimas que en sus estatutos sociales contemplen expresamente como objeto social principal la realización habitual y profesional de uno o más de las actividades mencionadas en los párrafos que anteceden, se considerarán como Sociedades Financieras de Objeto Múltiple (**SOFOMES**), y podrán ser reguladas y no reguladas, sujetándose o no a la supervisión de la Comisión Nacional Bancaria, dependiendo de si mantienen o no vínculos patrimoniales con instituciones de crédito o sociedades controladoras de grupos Financieros.

VIGÉSIMA SEXTA: A partir del 18 de julio de 2013, las autorizaciones que haya otorgado la Secretaría de hacienda y Crédito Público, para la constitución y operación de las SOFOLES, de arrendadoras financieras y de empresas factoraje financiero quedarán sin efecto por ley, por lo que las sociedades que tengan dicho carácter dejarán de ser organizaciones auxiliares del crédito o SOFOLES.

VIGÉSIMA SÉPTIMA: Una vez llegada la fecha anterior, estas entidades podrán Convertirse en Sofome, para lo cuál deberán de realizar ciertas

modificaciones que son las siguientes: Convertirse en una sociedad no financiera y realizar las operaciones de crédito, arrendamiento y factoraje en términos, o disolverse y liquidarse.

FUENTES CONSULTADAS

DOCTRINA

ACOSTA ROMERO, Miguel. Compendio de Derecho Administrativo. 3ª edición, Porrúa, México, 2001.

BETETA, Ignacio. Vivienda y Crédito Hipotecario. Olivares Impresos, México, 2004.

BURGOA ORIHUELA, Ignacio. Las Garantías Individuales. 31ª edición, Porrúa, México, 1999.

CABESTANY MIER Y TERAN, Gerardo. Sociedades Financieras de Objeto Limitado. Tesina, ITAM, México, 1997.

CARPIZO, Jorge. La Constitución Mexicana de 1917. 8ª edición, Porrúa, México, 1990.

COLODRO VELASCO, Jaime. La vivienda en América Latina una oportunidad para el desarrollo. Venezuela, 1996.

MANTILLA L. MOLINA, Roberto. Derecho Mercantil. 2ª edición, Porrúa, México, 1997.

MAYA Esther. El Sector Privado y la Vivienda de Interés Social en la Zona Metropolitana de la Ciudad de México. Diseño Editorial, México, 1999.

NORIEGA CANTÚ, Alfonso. Los derechos de las Minorías. Dirección General de Publicaciones, México, 1967.

------. La Naturaleza de las Garantías Individuales en la Constitución de 1917. Dirección General de Publicaciones, México, 1967.

SAPO, MA SHEOS, CE. Las Funciones de los Servicios de Salud en relación con la Vivienda, Boletín de la O. S. P., Vol. LVII, Washington, D.C.

QUIROZ CARRILLO, Rosario. SOFOLÉS ¿el retorno de la banca especializada?. Ed. Olivares Impresos, El Economista, México, 2003.

RAMÍREZ GOMEZ, Ramón. La Moneda, el crédito y la Banca. Instituto de Investigaciones Económicas UNAM. México. 1998.

RODRÍGUEZ Y RODRÍGUEZ, Joaquín. Derecho Bancario Mexicano. 8ª edición, Porrúa, México 1997.

DICCIONARIOS

- ❖ **Diccionario de la Lengua Española.** 5ª ed. Ibalpe. Bogotá Colombia 2003.

HEMEROGRAFÍA

- ❖ **DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACIÓN.**
- ❖ **PERIÓDICO EL ECONOMISTA,** Publicaciones especializadas: Vivienda y SOFOLES.

FUENTES LEGISLATIVAS

- I. Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.
- II. Ley de Concursos Mercantiles.
- III. Ley de Instituciones de Crédito.
- IV. Ley de Protección al Ahorro Bancario.
- V. Ley de Protección y Defensa al Usuario de Servicios Financieros.
- VI. Ley del Banco de México.

- VII. Ley de la Comisión Nacional Bancaria y de Valores.
- VIII. Ley Federal de Procedimiento Administrativo.
- IX. Ley General de Sociedades Mercantiles.
- X. Ley General de Títulos y Operaciones de Crédito.
- XI. Ley para regular a las Agrupaciones Financieras.
- XII. Reglas Generales a las que habrán de sujetarse las sociedades a que se refiere la fracción IV del artículo 103 de la Ley de Instituciones de crédito.
- XIII. Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta tomo XV

LEGISLACION EXTRANJERA

- ❖ Canadá. Trust and Loan Companies Act.
- ❖ EU. Bank Holding Company Act.

TRATADOS INTERNACIONALES

- ❖ Tratado de Libre Comercio de América del Norte.

FUENTES ELECTRÓNICAS

❖ **AMSOFOL**

www.amsofol.com.mx

❖ **BANCO DE MEXICO**

www.banxico.org.mx

❖ **CONDUSEF**

www.condusef.gob.mx

❖ **COMISIÓN NACIONAL BANCARIA Y DE VALORES**

www.cnbv.gob.mx

❖ **COMISIÓN NACIONAL DE FOMENTO A LA VIVIENDA.**

www.conafovi.gob.mx

❖ **EL ECONOMISTA**

www.economista.com.mx

❖ **FINANCIAL INSTITUCIONS**

www.fin.gc.ca

❖ **HIPOTECARIA SU CASITA**

www.sucasita.com.mx

❖ **LEYES DE CANADA**

www.laws.justice.gc.ca

❖ **SECRETARÍA DE HACIENDA Y CRÉDITO PÚBLICO.**

www.shcp.gob.mx

❖ **FOVI**

www.fovi.gob.mx

*www.undp.org/un/habitat/agenda/español/ch-4-s.html#B