

LEY FEDERAL DE INSTITUCIONES DE FIANZAS

Fecha de publicación: 29/12/1950 </

Categoría: LEY </

Proceso legislativo:

EXPOSICION DE MOTIVOS

CAMARA DE ORIGEN CAMARA DE DIPUTADOS
EXPOSICION DE MOTIVOS
MÉXICO D.F., A 21 DE SEPTIEMBRE DE 1950
INICIATIVA DEL EJECUTIVO

"CC. Secretarios de la H. Cámara de Diputados del Congreso de la Unión.-Presentes.

"Anexa al presente me es grato remitir a ustedes para los efectos constitucionales, Iniciativa que el C. Primer Magistrado de la Nación somete a la consideración de esa H. Cámara, proponiendo la expedición de una nueva Ley Federal de Instituciones de Fianzas.

"Reitero a ustedes mi atenta y distinguida consideración.

"Sufragio Efectivo. No Reelección.

"México, D. F., a 20 de septiembre de 1950.- El Secretario. Adolfo Ruiz, Cortines".

"CC. Secretarios de la H. Cámara de Diputados.

"Miguel Alemán, Presidente Constitucional de los Estados Unidos Mexicanos, en uso de la facultad que me confiere la fracción I del artículo 71 de la Constitución Política, y considerando:

"Las instituciones de fianzas han realizado, en el medio mexicano, una función especializada de garantía, empleando sistemas de operación orientados hacia el logro de tal finalidad.

"Paralelamente nuestra legislación ha seguido la tendencia de regular específicamente las actividades de estas empresas con el propósito de capacitarlas y obligarlas a desempeñar eficazmente las actividades que les están reservadas.

"La Ley de Instituciones de Fianzas de 31 de diciembre de 1942, ha sufrido diversas reformas que se proyectaron con objeto de dar solución a los problemas que la realidad fue presentando. Sin embargo, la experiencia de los últimos años vino a demostrar la necesidad de proceder a una revisión completa de la legislación en esta materia, buscar un perfeccionamiento en los sistemas de operación y procurar un mejoramiento en la estabilidad económica y en la liquidez de las instituciones.

"Con estos objetivos se ha formulado el proyecto que me permitió someter a vuestra consideración, cuyas características esenciales son:

"Se ha ampliado el volumen de responsabilidades que una institución de fianzas puede tener por fianzas en vigor, tomando como base no sólo el capital de la sociedad, sino también el importe de sus inversiones de las reservas de previsión y contingencia, pues a medida que estas inversiones se incrementan, aumenta la solidez económica de la institución.

"El sistema de operación se ha estructurado de modo que las instituciones sólo otorguen fianza cuando tengan suficientemente garantizada la recuperación de las cantidades que paguen en su calidad de fiadoras. Las garantías de recuperación son a tal punto importantes, que su

existencia regular es el factor primordial para que la presunción de solvencia que la ley otorga a estas empresas sea una realidad práctica.

"Solo se dejó la posibilidad de no exigir garantías, en tratándose de fianzas de fidelidad, respecto de las cuales el volumen de primas es suficiente para cubrir las posibles responsabilidades, por operarse con una técnica análoga a la de las empresas aseguradoras.

"Las fianzas que se otorgan ante las autoridades judiciales penales habían sido manejadas con una técnica análoga a la de las fianzas de fidelidad: pero la experiencia ha demostrado la conveniencia de que las que se expidan para procesados por delitos en contra de las personas en su patrimonio, tengan siempre garantía de respaldo. Para prever necesidades futuras, se faculta a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público para determinar otros tipos de delitos en los que tal garantía sea también necesaria.

"Se ha procurado precisar algunos de los casos más frecuentes en los que existía la posibilidad de que las instituciones de fianzas, aun otorgando varias pólizas o garantizando obligaciones diversas, corrieran el peligro de tener que pagarlas simultáneamente. Los inconvenientes que esta situación representa para el equilibrio económico de la institución de fianzas determina que dichos casos se consideren para los efectos de las contragarantías que deben exigirse como si se tratara de una misma responsabilidad.

"Consideración especial merece la decidida inclinación del proyecto hacia el régimen de reafianzamientos, que se ha establecido como obligatorio respecto de aquellas fianzas que excedan la capacidad de pago de la institución y cuya garantía de recuperación no tenga absoluta liquidez. Complementado el sistema se dispone que las instituciones reafianzadoras deberán proveer de fondos a las reafianzadas, para que éstas puedan cumplir oportunamente sus obligaciones, por cuantiosas que sean.

"El título denominado "Régimen Económico" constituye la parte medular de este proyecto. En él se abandona el sistema de leyes anteriores que sólo exigían que el capital social y las reservas de estas sociedades estuvieran invertidos en determinados bienes. En cambio se señalan limitativamente los activos que deben tener las instituciones de fianzas, eligiendo como tales sólo aquellos que ofrezcan absoluta seguridad o sean consecuencia indispensable del desarrollo de las operaciones de la institución. Para mantener una diversificación conveniente de dichos activos, se señalan límites máximos a cada uno de los diversos renglones de activo, en exceso de los cuales no serán computados. Queda así establecida automáticamente la sanción para aquellas instituciones que violen las disposiciones legales sobre reglas y límites máximos de inversión.

"Por lo que toca a las reservas, se ha procurado simplificar el sistema, con objeto de que aquéllas satisfagan dos necesidades fundamentales: mantenimiento de la solidez económica de las instituciones y mejoramiento de su situación de liquidez. Para la primera finalidad se conserva el sistema de reserva de fianzas en vigor, complementada con la de previsión, de las cuales no podrá disponer la institución sino llegado el momento de liquidación.

"Para mejorar la situación de liquidez de las empresas se crea la reserva de contingencia que se formará con su diez por ciento de las primas netas. Esta reserva será acumulativa hasta igualar cuando menos la mitad del capital social, y podrá disponerse de ella para pago de responsabilidades por fianzas.

En atención a la finalidad de esta reserva se dispone que las inversiones de la misma estén constituidas por valores de completa liquidez: valores del Estado y valores de renta fija aprobados por el organismo oficial correspondiente, como objeto de inversión. La institución de fianzas requerirá la autorización de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público para disponer de esta reserva que habrá de reconstituirse de acuerdo con las reglas que se establecen, que distinguen cuidadosamente los casos en los que la institución obtuvo garantías de recuperación y aquellos en los que las omitió.

"En cuanto al pasivo se abandona el sistema de la ley anterior que exigía que por cada reclamación pendiente de pago que en los tribunales tenía una institución, se constituyera una

reserva específica, por considerar que tal procedimiento podía colocar a una empresa en situación de liquidez, como consecuencia de demandas acaso injustificadas, que le impediría cumplir con obligaciones en las que efectivamente procediera el pago. En substitución se establece la obligación de la empresa de registrar como pasivo las reclamaciones judiciales o extrajudiciales que a juicio de la institución sean procedentes; quedando la posibilidad a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público de substituirse en el criterio de apreciación de la sociedad. También se obliga a la empresa a registrar como pasivo toda fianza otorgada sin la garantía de recuperación que exige la ley.

"Respecto del capital la iniciativa se aparta del concepto de capital social que habían venido utilizando las leyes sobre esta materia, para introducir el concepto de "capital base de operaciones". Este último, que se forma por la diferencia entre el activo, por una parte, y las reservas, pasivo y saldo de cuenta de resultados, por la otra, representa mejor que el capital social, la verdadera capacidad económica de la institución.

"El capítulo de "Régimen Fiscal" complementario del de "Régimen Económico" de las instituciones, fue estructurado en forma tal que hiciera desaparecer viejos regímenes de excepción, a fin de que las instituciones queden sometidas al poder impositivo de la Federación, en toda su amplitud.

"Se procura, en forma sistemática, reglamentar las facultades de la Administración Pública respecto de las operaciones y régimen económico de las instituciones de fianzas. Lamentables resultados en algunas empresas han permitido recoger experiencias para perfeccionar los sistemas de normalización, intervención y liquidación de estas sociedades.

"Se reglamenta especialmente el procedimiento de liquidación administrativa, a fin de que en estos casos pueda obtenerse con mayor celeridad que en el procedimiento judicial, el pago a los acreedores de las instituciones de fianzas.

"Los beneficiarios, tenedores de pólizas de una institución en liquidación, podrán obtener el pago de sus fianzas directamente contra los bienes o las personas que hubieren constituido garantía de respaldo. En esta forma se pone en práctica el principio de que el apoyo principal de la solvencia de una institución de fianzas, consiste en las contragarantías otorgadas a favor de la institución fiadora.

"Por último se establecen procedimientos especiales, en los que se ha procurado la simplificación de trámites, por una parte, para que los beneficiarios de fianzas tengan una vía expedita para hacer valer sus derechos; por la otra, para que las instituciones puedan recuperar rápidamente las cantidades que paguen como fiadoras, lo que es indispensable para su correcto funcionamiento. Se han suprimido los procedimientos contenciosos de tipo administrativo, determinando que serán los tribunales judiciales federales los que conozcan exclusivamente de las demandas de la Federación, Gobiernos de los Estados, Municipios, Distrito y Territorios Federales, por fianzas otorgadas.

"Por las consideraciones anteriores, me permito someter a la soberanía del H. Congreso de la Unión, el siguiente Proyecto de Ley Federal de Instituciones de Fianzas.

"Sufragio Efectivo. No Reección.- México, D. F., a 13 de septiembre de 1950.

El Presidente de la República, Miguel Alemán.- El Subsecretario de Hacienda y Crédito Público, En. del Despacho, Rafael Mancera Ortiz".- Recibo, a las Comisiones unidas de Hacienda en turno y de crédito, Moneda e Instituciones de Crédito, e imprímase.