

INICIATIVA DEL SEN. TOMÁS TORRES MERCADO, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DEL PARTIDO DE LA REVOLUCIÓN DEMOCRÁTICA, LA QUE CONTIENE PROYECTO DE DECRETO QUE REFORMA Y ADICIONA DIVERSAS DISPOSICIONES DE LA LEY DEL BANCO DE MÉXICO, DE LA LEY ORGÁNICA DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA, DE LA LEY DE LA COMISIÓN NACIONAL BANCARIA Y DE VALORES, DE LA LEY DE INSTITUCIONES DE CRÉDITO Y DE LA LEY DE SISTEMAS DE PAGOS.

El suscrito, **Tomas Torres Mercado**, Senador de la República en la LXI Legislatura, integrante del Grupo Parlamentario del Partido de la Revolución Democrática, con fundamento en lo dispuesto por los artículos 71 fracción II, y 55 fracción II del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, me permito someter a la consideración de esta H. Soberanía la siguiente INICIATIVA CON PROYECTO DE DECRETO QUE REFORMA Y ADICIONA DIVERSAS DISPOSICIONES DE LA LEY DEL BANCO DE MÉXICO, DE LA LEY ORGÁNICA DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA, DE LA LEY DE LA COMISIÓN NACIONAL BANCARIA Y DE VALORES, Y LEY DE INSTITUCIONES DE CRÉDITO, Y DE LA LEY DE SISTEMA DE PAGO PARA REGULAR LAS OPERACIONES CON DIVISAS EN EFECTIVO, de conformidad con la siguiente:

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

La economía mexicana está fuertemente marcada por las paradojas de un modelo de desarrollo que ha profundizado por un lado la riqueza, el crecimiento endémico y la pauperización de los salarios de los trabajadores. Mucho se habla del nuevo papel que debe desempeñar la banca privada después de la crisis financiera que tuvo su epicentro en los Estados Unidos.

Nuestro sistema bancario es ineficiente y alejado de todos aquellos objetivos con que se planteo su privatización y su extranjerización, alejado de los estándares internacionales en materia de competencia y competitividad pero no así en las ganancias. El esquema de autorregulación sobre el que se ha construido la relación entre Estado y banca no garantiza el cumplimiento de sus obligaciones con la necesidad del sector productivo, el ahorro y la inversión que requiere la nación.

Si al tema de comisiones bancarias y las excesivas tasas de interés, se le suma la decisión unilateral de la banca de no aceptar operaciones en efectivo de divisas, en este caso del dólar, bajo el argumento de que un inusual incremento de operaciones en dólares, que puede ser asociado a operaciones de lavado de dinero, argumento que descansa en la decisión unilateral de los banqueros sin que la fecha se halla presentado un estudio que justifique dicha decisión. La respuesta de la Secretaría de Hacienda y el Banco de México avalaron la decisión de algunas instituciones bancarias para limitar las operaciones en efectivo en dólares a través de ventanilla bancaria, debido a que consideran que es una medida precautoria, pero que no exime de responsabilidad de dichos órganos reguladores de explicar el vacío legal de dichas decisiones, en una economía con alta presencia de dólares provenientes en una parte efectivamente de actividades del crimen organizado, pero también del envío de dólares de trabajadores mexicanos en el extranjero por vías alternativas al sistema financiero, ya sea por el alto costo, los abusos en el pago del tipo de cambio, o simplemente porque no confían en los bancos o casas de cambio.

La economía que ha emergido de la expulsión poblacional es completamente distinta a la que nos plantea el Dr. David Margolín, director general de operaciones de Banca Central del Banco de México, que argumenta que dicha acción de los bancos no afectará la disponibilidad de dólares ni tendrá un impacto negativo en la economía.

México es el principal país receptor de remesas en América Latina, recibe cerca del 40% de los flujos que llegan a esta región por dicho concepto y es el tercer principal país receptor de remesas en el mundo, solo detrás de la India y China. En 2007 las remesas a México alcanzaron sus máximos, un poco más de 26 mil millones de dólares y desde entonces comenzaron a reducirse, llegando a 25 mil millones en 2008 y a 21 mil millones en 2009. Es decir, entre 2007 y 2009 las remesas a México disminuyeron en dólares cerca del 19%. Aún con esta disminución las remesas se ubican dentro de las tres principales fuentes de ingreso de la economía mexicana, después de las divisas obtenidas por las exportaciones de petróleo crudo. Actualmente existen 30 millones de mexicanos en los EUA, de los cuales 12 millones son de primera generación y el resto de primera y tercera generación. Una de las expresiones

del proceso migratorio es el flujo de remesas, que aunque ha presentado tasas negativas de crecimiento en los últimos años, éstas representan el ingreso más importante de las familias del migrante en México, estados como Michoacán, Zacatecas, Oaxaca, Hidalgo y Guerrero, el principal sustento para madres y familiares para alimentos, medicinas y educación de los hijos. El flujo de remesas a nivel regional y municipal se convierte en el principal fuente de actividad económica, en por lo menos 12 estados el flujo representan más del 5% del producto estatal bruto. Sin embargo, aun cuando los beneficios de las remesas en términos de inversión social y de beneficiarios supera las estimaciones oficiales, poco o nada se ha hecho el Estado mexicano para defender y proteger a los trabajadores migrantes y a sus familias frente a los abusos en el envío de remesas a México.

El Congreso de la Unión no puede darse el lujo frente a esta decisión de los bancos a esperar si el Banco de México, la Secretaría de Hacienda y la Comisión Nacional Bancaria y de Valores (CNBV), que disposiciones de carácter general se aplican, los entes reguladores confunden las decisiones de política económica con las decisiones de combate al lavado de dinero, los bancos no son instancias legislativas ni de regulación para determinar las acciones necesarias y de coordinación para identificar movimientos inusuales de operaciones de compra-venta de dólares, ni las casas de cambio u otro intermediario financiero, a la fecha tenemos conocimiento que HSBC, Banorte, Banamex y BBVA Bancomer fueron las primeras instituciones bancarias en restringir las operaciones en dólares, principalmente la compra de la divisa en ventanilla.

Estas decisiones unilaterales, desarticuladas de una reforma integral de combate al lavado de dinero, afectara al sistema de pagos, al favorecer el uso del dólar sobre la moneda nacional, desincentivar el uso de servicios bancarios y sobre todo, dejamos en el sector privado funciones del Estado.

Por estas razones, proponemos la siguiente reforma que regularice de una vez por todas los abusos en transacciones de divisas en efectivo por intermediarios financieros, sin descuidar las funciones de regulación y supervisión que tiene que emitir la Secretaria de Hacienda y Crédito Público, el Banco de México y la Comisión Nacional Bancaria y de Valores en materia de lavado de dinero, pero sin descuidar aquellas funciones relacionadas con la convertibilidad de moneda extranjera en moneda nacional que fortalezca su curso legal.

Por lo anteriormente expuesto, sometemos a la consideración de esta Soberanía, la presente iniciativa con Proyecto de Decreto por la que se reforman diversas disposiciones de la que se reforman y adicionan diversas disposiciones a la **Ley de Banco de México, Ley Orgánica de la Administración Pública, Ley de la Comisión Nacional Bancaria y de Valores, la Ley de Instituciones de Crédito.**

ARTÍCULO PRIMERO.- Se adiciona en el Artículo 37bis de la Ley de Banco de México, para quedar como sigue:

ARTICULO 35.- El Banco de México expedirá las disposiciones conforme a las cuales se determine el o los tipos de cambio a que deba calcularse la equivalencia de la moneda nacional para solventar obligaciones de pago en moneda extranjera, contraídas dentro o fuera de la República para ser cumplidas en ésta. También podrá determinar los tipos de cambio **a las que se harán efectivas las operaciones de los intermediarios** financieros por las que se adquieran divisas contra entrega de moneda nacional, siempre que ambas o alguna de estas prestaciones se cumpla en territorio nacional.

Artículo 37bis. Con el objetivo de garantizar el pleno funcionamiento del sistema de pagos y del curso de la moneda nacional, el Banco de México establecerá como requisito para la autorización de permisos a intermediarios financieros que realicen operaciones de compra y venta de divisas, la libre convertibilidad de divisas en efectivo a moneda nacional, al tipo de cambio que se determine en la fecha de la en los términos establecidos en el Artículo 35 de esta Ley para el territorio nacional .

Artículo 38ter.- El Banco de México se coordinará con la Secretaria de Hacienda y Crédito Público para la identificación y seguimiento en el sistema financiero de aquellas operaciones de personas físicas o morales que superen en su conjunto montos de a diez mil dólares diarios de los Estados Unidos de América, y lleguen

a tipificar un delito de acuerdo a lo establecido en la fracción VIII de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal y el Artículo 400bis del Código Penal Federal.

ARTICULO SEGUNDO.- Se **adiciona el inciso VII** al artículo 31 de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, para quedar como sigue:

Artículo 31.- A la Secretaría de Hacienda y Crédito Público corresponde el despacho de los siguientes asuntos:

- I.- ...;
- II.- ...;
- III.- ...;
- IV.- (Se deroga).

- V.- ...;
- VI.- ...;
- VII.- ...;
- VIII.- Establecer las normas, programas y procedimientos para la identificar e investigar operaciones irregulares en efectivo en la administración pública y entidades financieras, y turnar la Procuraduría General de la República los casos que tipifiquen un delito en los términos del Artículo 400bis del Código Penal Federal.**
- IX.- ...;
- X. ...;
- XI.- ...;
- XII.- ...;
- XIII.- ...;
- XIV.- ...;
- XV. ...;
- XVI. ...;
- XVII. ...;
- XVIII.- ...;
- XIX.- ...;
- XX.- ...;
- XXI.- ...;
- XXII.- ...;
- XXIII.- ...;
- XXIV.- ...;
- XXV.- ...;
- XXVI.- ...;

Artículos Transitorios

Primero.- El presente decreto entrará en vigor el 1 de enero del 2011.

Segundo.- Se derogan todas las disposiciones que contravengan el presente Decreto.

ARTICULO TERCERO.- Se **adiciona el inciso X**, al artículo 4 de la Ley de la Comisión Nacional Bancaria y de Valores, para quedar como sigue:

Artículo 4.- Corresponde a la Comisión:

- I.- ...;
- II.- ...;
- III.- ...;
- IV.- ...;

- V.- ...;
VI.- ...;
VII.- ...;
VIII.- ...;
IX.- ...;
X.- **Supervisar que las entidades financieras acaten las disposiciones en materia de libre convertibilidad de divisas en moneda nacional y aquellas disposiciones emitidas por la Secretaria de Hacienda y Crédito Público a efecto de identificar plenamente a las personas físicas y morales que realicen dichas operaciones, sin afectar el pleno funcionamiento del sistema de pagos.**
XI.- ...;
XII.- ...;
XIII.- ...;
XIV.- ...;
XV.- ...;
XVI.- ...;
XVII.- ...;
XVIII.-...;
XIX.- ...;
XX.- ...;
XXI.- ...;
XXII.- ...;
XXIII.-...;
XXIV.-...;
XXV.- ...;
XXVI.-...;
XXVII.-...;
XXVIII.-...;
XXIX.-...;
XXX.- ...;
XXXI.-...;
XXXII.-...;
XXXIII.- ...;
XXXIV.- ...;
XXXV.-...;
XXXVI.-...;

XXXVII.- ...,
XXXVIII.- ... y

Artículos Transitorios

- Primero.-** El presente decreto entrará en vigor el 1° de enero del 2011.
Segundo.- Se derogan todas las disposiciones que contravengan el presente Decreto.

ARTÍCULO CUARTO.- Se **adiciona un párrafo tercero** al artículo 48, el artículo 48bis y 48ter de la Ley de Instituciones de Crédito, para quedar como sigue:

Artículo 48.- Las tasas de interés, comisiones, premios, descuentos, u otros conceptos análogos, montos, plazos y demás características de las operaciones activas, pasivas, y de servicios, así como las operaciones con oro, plata y divisas, que realicen las instituciones de crédito y la inversión obligatoria de su pasivo exigible, se sujetarán a lo dispuesto por la Ley Orgánica del Banco de México, con el propósito de atender necesidades de regulación

monetaria y crediticia.

Las instituciones de crédito estarán obligadas a canjear los billetes y monedas metálicas en circulación, así como a retirar de ésta las piezas que el Banco de México indique.

Las instituciones de crédito estarán obligadas a canjear las divisas de acuerdo a lo establecido en el Artículo 38bis de la Ley de Banco de México.

Artículo 48bis.- No se requerirá identificación por parte del cliente cuando única y exclusivamente se realicen con divisas las operaciones siguientes:

I. Compra y venta de billetes así como piezas acuñadas y metales comunes, con curso legal en el país de emisión, hasta por un monto equivalente no superior a diez mil dólares diarios de los Estados Unidos de América por cada cliente;

II. Compra y venta de cheques de viajero denominados en moneda extranjera, hasta por un monto equivalente no superior a diez mil dólares diarios de los Estados Unidos de América por cada cliente;

III. Compra y venta de piezas metálicas acuñadas en forma de moneda, hasta por un monto equivalente no superior a diez mil dólares diarios de los Estados Unidos de América por cada cliente, y

IV. Compra de documentos a la vista denominados y pagaderos en moneda extranjera, a cargo de entidades financieras hasta por un monto equivalente no superior a diez mil dólares diarios de los Estados Unidos de América por cada cliente. Estos documentos sólo podrán venderlos a las instituciones de crédito y casas de cambio.

En la celebración de las operaciones descritas en las fracciones I a IV anteriores, el contravalor deberá entregarse en el mismo acto en que se lleven a cabo y únicamente podrán liquidarse mediante la entrega de efectivo, cheques de viajero o cheques denominados en moneda nacional al tipo de cambio que reporte el Banco de México, sin que en ningún caso se comprenda la transferencia o transmisión de fondos.

48ter.- Las instituciones de crédito estarán obligadas a las siguientes disposiciones mínimas en materia de identificación y preservación de documentos ha efecto de informar a la Secretaria de Hacienda y Crédito Público, a la Comisión Nacional Bancaria de Valores y al Banco de México aquellas operaciones de compra venta en efectivo que superen el monto de cada diez mil dólares diarios de los Estados Unidos de América, conforme a lo establecido en los artículos 38ter de la Ley de Banco de México, fracción VIII de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal y el Artículo 400bis del Código Penal Federal.

1.- En el momento de efectuar cualesquiera operaciones, las instituciones de crédito exigirán de sus clientes la presentación de alguno de los siguientes documentos de identificación Clave Única de Registro Poblacional, Cédula Profesional, Credencial de Elector y en su caso Pasaporte.

2. Los sujetos obligados deberán, en todo caso, aplicar medidas adicionales de identificación y conocimiento del cliente que intervenga en operaciones cuyo importe, particular o acumulado de operaciones de compra venta en efectivo que superen el monto de cada diez mil dólares diarios.

3. Los sujetos obligados podrán ejecutar transferencias con el exterior ordenadas por clientes que no se encuentren físicamente presentes a través de medios telefónicos, electrónicos o telemáticos siempre que se verifiquen los siguientes requisitos:

a) la identidad del cliente quede acreditada mediante la aportación de una clave de identificación,

b) el origen de los fondos sea ingresada por el cliente en una cuenta corriente a nombre de la institución de crédito en México, o la plena certificación del mismo del origen del mismo de acuerdo a las disposiciones que emita la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, y,

c) la operación sea documentada en los términos del artículo 3.3 de la presente Orden, cumpliendo la clave de identificación la función de firma del cliente.

La concesión de una clave para operar por medios telefónicos, electrónicos o telemáticos exigirá en todo caso la previa identificación física del cliente en los términos de los apartados 1 y 2 del presente artículo..

El órgano de control interno de la institución de crédito estudiará la solicitud de la clave, que se formalizará en un formulario específico firmado por el cliente, analizará el perfil de riesgo del solicitante a partir de los datos y documentos aportados y decidirá por escrito acerca de su concesión. Los sujetos obligados comprobarán cada año la vigencia de todos los datos exigidos para la concesión de la clave, actualizando dichos datos si se hubiera producido alguna modificación. Este acto de comprobación anual exigirá en todo caso la presencia física del cliente y su efectiva realización deberá quedar acreditada documentalmente

4.- Las instituciones de crédito estarán obligados a conservar durante seis años la siguiente documentación:

- a) Copia de los documentos exigidos para la identificación de los clientes, incluidos, cuando proceda, los relativos a su actividad profesional o empresarial.
- b) Original de los formularios o boletas que, con fuerza probatoria, acrediten adecuadamente la realización de todas las operaciones ejecutadas en su red.

5.- Los sujetos obligados conservarán asimismo durante seis años los registros de todas las operaciones realizadas en su red en un soporte informático del que será responsable el sujeto obligado. Esta base de datos deberá permitir facilitar los datos y su procesamiento a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, el Banco de México y la Comisión Nacional Bancaria y de Valores.

6.- Las copias de los documentos de identificación de los clientes podrán ser almacenadas en soporte físico o mediante uso de soportes ópticos, magnéticos o electrónicos que garanticen su integridad, la correcta lectura de los datos, la imposibilidad de manipulación y su adecuada conservación y localización.

7.- Los formularios que en todo caso serán firmados por el cliente y por un empleado de la institución de crédito, contendrán, como mínimo, la siguiente información:

- a) Nombre y apellidos del cliente. En el caso de personas jurídicas, se hará constar su denominación o razón social y el nombre y apellidos del representante, apoderado o autorizado que actúe en su nombre.
- b) Tipo y número del documento de identificación exhibido.
- c) Domicilio del cliente en México, en el caso de clientes extranjeros estará obligado a informar de su estancia permanente o temporal en México.
- d) Moneda e importe de la operación.
- e) Nombre y apellidos o denominación o razón social del beneficiario en las transferencias emitidas y del ordenante en las transferencias recibidas.
- f) País de destino en las transferencias emitidas y país de origen en las transferencias recibidas.
- g) Tipo de operación: transferencia emitida, transferencia recibida, cambio de moneda o cheques de viaje.
- h) Concepto en que se realiza la operación.

8.- Las instituciones de crédito estarán obligados establecerán procedimientos y órganos adecuados de control interno y de comunicación para detectar, prevenir e impedir la realización de operaciones relacionadas con el lavado de dinero. Las medidas de control interno se aplicarán de forma homogénea en

todo el sistema financiero mexicano.

9. Las medidas de control interno que establezcan los sujetos obligados constarán en todo caso por escrito y comprenderán, como mínimo, los siguientes aspectos:

- a) La política de admisión de clientes del sujeto obligado con una descripción precisa de quienes potencialmente puedan implicar un riesgo superior al promedio y de las medidas a adoptar para mitigarlo.
- b) Un procedimiento estructurado de identificación de clientes, que incluirá la periódica actualización de la información exigible. La actualización será obligatoria cuando se verifique un cambio relevante en la actividad del cliente que pudiera influir en su perfil de riesgo.
- c) Una relación de operaciones susceptibles de estar particularmente vinculadas con el lavado de dinero de acuerdo con las disposiciones que emita la Secretaría de Hacienda y Crédito Público.
- d) Una descripción detallada de los manuales de información, con instrucciones precisas al personal sobre cómo proceder en caso de operativa sospechosa o inusual.
- e) Un procedimiento para la detección de operaciones sospechosas o inusuales, con una descripción de las herramientas o aplicaciones informáticas implantadas y de los criterios o parámetros de captura.
- f) Un procedimiento estructurado de examen de las operaciones sospechosas o inusuales, que concretará de forma precisa las fases del proceso de análisis y las fuentes de información a emplear, formalizando por escrito el resultado del examen.
- g) Una descripción detallada del funcionamiento del órgano de control interno, que incluirá su composición, competencias y periodicidad.
- h) La identidad del representante encargado de comunicar operaciones inusuales ante la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, a la Comisión Nacional Bancaria de Valores y al Banco de México

10. Los procedimientos de control interno de las instituciones de crédito se considerarán adecuados cuando a evaluación de la Comisión Nacional Bancaria y de Valores y de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, puedan como mínimo:

- a) Centralizar, gestionar, controlar y almacenar de modo eficaz la documentación e información de los clientes y de las operaciones que se realicen en su red.
- b) Agregar diariamente todas las operaciones realizadas en su red a fin de detectar potenciales fraccionamientos y operaciones conectadas.
- c) Determinar, con carácter previo a la ejecución de la operación, si procede el conocimiento y verificación de la actividad profesional o empresarial del cliente.
- d) Detectar cambios en el comportamiento operativo de los clientes o inconsistencias con su perfil de riesgo.
- e) Impedir de forma automática la ejecución de transacciones cuando no consten completos los datos obligatorios del cliente o de la operación.
- f) Impedir de forma automática la ejecución de transacciones por parte de personas o entidades sujetas a prohibición de operar.
- g) Seleccionar automáticamente para su análisis operaciones de riesgo en función de criterios o parámetros predeterminados.
- h) Atender de forma rápida, segura y eficaz los requerimientos de información ante la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, a la Comisión Nacional Bancaria de Valores y al Banco de México.
- j) Homogenizar los protocolos de información y contabilidad con otros países, de acuerdo a los convenios de colaboración y cooperación en delitos financieros que signe el Estado mexicano.

Artículos Transitorios

Primero.- El presente decreto entrará en vigor el 1 de enero del 2011.

Segundo.- Se derogan todas las disposiciones que contravengan el presente Decreto.

ARTICULO CUARTO.- Se adiciona el inciso IV de la Ley de Transparencia y Servicios Financieros, para

quedar como sigue:

Artículo 17. A las Entidades les estará prohibido llevar a cabo prácticas discriminatorias.
Para los efectos de esta Ley se considerarán prácticas discriminatorias:

- I. Los actos que se realicen para no permitir la celebración de operaciones a Clientes de determinadas Entidades;
- II. El cobro de Comisiones distintas en virtud del emisor del Medio de Disposición correspondiente, y
- III. Los actos que se realicen para no permitir a sus Clientes utilizar la infraestructura de otras Entidades, o desalentar su uso.

IV.- Prohibir, limitar, condicionar la conversión de divisas a moneda nacional.

Artículos Transitorios

Primero.- El presente decreto entrará en vigor el 1 de enero del 2011.

Segundo.- Se derogan todas las disposiciones que contravengan el presente Decreto.

Dado en el Salón de Sesiones del Senado de la República a los 26 días del mes de mayo de 2010.

Senador Tomas Torres Mercado