

Situación Banca

México

Julio 2013
Análisis Económico

- La captación y el crédito del sistema bancario continúan creciendo, aunque a menores tasas. Esto se asocia a la desaceleración que ha experimentado la actividad económica en 2013 con respecto a 2012
- El Gobierno Federal dio a conocer la Iniciativa de Reforma Financiera. En ésta se proponen cambios en leyes y reglamentos que buscan cumplir con los compromisos del Pacto por México para que la banca privada preste más y se fortalezca a la banca de desarrollo
- La Iniciativa contiene reformas que mejoran el marco legal y tendrá un efecto positivo en la oferta de crédito, una vez que se adopte plenamente. Si todas las empresas que necesitan un crédito lo obtuviesen, el crédito bancario con respecto al PIB aumentaría en 7.4 pp
- Con todo, para lograr una penetración similar a la de otros países con un grado de desarrollo similar al de México se necesitan medidas complementarias: la baja penetración del crédito bancario refleja factores relacionados con la demanda de financiamiento

Índice

1. En Resumen.....	1
2. Coyuntura	
2.a Crédito Total de la Banca Comercial al Sector Privado.....	3
2.b Captación de la Banca Comercial: Evolución Reciente.....	8
Recuadro 1: Crédito a Empresas: Relación entre su Monto, el Tamaño de la Empresa y su Índice de Morosidad.....	12
Recuadro 2: Estadísticas de la CNBV sobre Crédito a PYMES por Entidad Federativa e Indicadores de Eficiencia en Procesos Judiciales.....	16
3. Temas Especiales	
3.a La Iniciativa de Reforma Financiera del 8 de mayo de 2013.....	21
3.b Iniciativa de la Reforma Financiera para Fortalecer a la Banca de Desarrollo.....	23
3.c Incremento de la Competencia y Protección a los Consumidores en el Sector Financiero.....	30
Recuadro 3: Evolución Reciente de la Eficiencia y la Competencia del Sistema Bancario Mexicano.....	36
Recuadro 4: Las Modificaciones a la Ley del Mercado de Valores.....	39
3.d La Importancia de Mejorar el Grado de Cumplimiento de Contratos y la Ejecución de Garantías.....	41
3.e Las Reformas para Fortalecer al Sistema Bancario.....	48
Recuadro 5: Crédito Bancario a Empresas: ¿Cuánto Podría Aumentar Como Resultado de una Reforma Financiera Ideal?.....	53
Recuadro 6: ¿Qué Nos Dice la ENAMIN Sobre las Necesidades de Crédito Bancario entre los Micronegocios en México?.....	58
4. Anexo Estadístico.....	63
5. Reformas al Marco Legal y Normativo Secundario Aplicable a la Banca Múltiple*.....	66
6. Temas Especiales Incluidos en Números Anteriores.....	68

Fecha de cierre: 27 de junio de 2013

* Responsable de la sección: Eduardo Amerena.

1. En Resumen

Captación y crédito

Tanto la captación como el crédito del sistema bancario continúan creciendo, a pesar de la desaceleración que se ha observado en la economía mexicana en el transcurso de este año, aunque a menores tasas. En abril de 2013 la cartera crediticia otorgada por la banca comercial al sector privado tuvo un crecimiento real anual de 6.7%. Por otra parte, en los primeros cuatro meses de 2013 la tasa de crecimiento promedio de la captación tradicional todavía fue menor a la de 2012, y fue de 3.5%.

Reforma Financiera: un mejor marco legal para la actividad crediticia

El pasado 8 de mayo, en el marco del Pacto por México, el Gobierno Federal dio a conocer la Iniciativa de Reforma Financiera. La iniciativa consta de 13 decretos que proponen diversos cambios en leyes y reglamentos, que ahora se discutirán en las Cámaras de Diputados y de Senadores, con base en los siguientes cuatro ejes temáticos:

1. Un nuevo mandato para la banca de desarrollo, que propicie el crecimiento del sector financiero;
2. Fomentar la competencia en el sistema bancario y financiero, para abaratar las tasas y los costos;
3. Generar incentivos adicionales para que la banca preste más; y
4. Fortalecer al sistema financiero y bancario, para que el sector crezca de forma sostenida (mejorando la regulación prudencial).

Esta iniciativa busca cumplir con los siguientes compromisos del Pacto:

- Que la banca preste más y más barato
- Fortalecer la banca de desarrollo para ampliar el crédito

En general, se trata de un importante conjunto de reformas que mejorarán el marco legal y normativo, al incorporar en ley algunos ajustes necesarios para una mejor instrumentación de la regulación de capital de Basilea III. Además, la Iniciativa propone un marco de liquidación de bancos adecuado, un mejor esquema legal de recuperación de garantías, mejoras a las facultades de las autoridades reguladoras, la expansión de nuevas plataformas para la provisión de servicios financieros al permitir que las entidades de ahorro y crédito popular puedan operar a través de la figura de corresponsales. También se propone mejorar e incrementar los datos de las sociedades de información crediticia, adoptar medidas que fomenten la competencia en el sistema financiero, fortalecer la ley para el mercado de valores, al incorporar el marco de regulación de asesoría de inversiones, y, además, se propone introducir algunos nuevos instrumentos que darán mayor profundidad al mercado de valores.

La baja demanda podría acotar el impacto positivo de una mayor oferta de crédito

A pesar de que la reforma puede afectar de manera positiva la oferta de crédito en el país, debe señalarse que ésta no representará una solución completa al problema de baja penetración financiera. Esto se debe a que una parte de la explicación de la baja penetración reside en factores de demanda. Diversas encuestas muestran que un porcentaje alto de empresas no contrata crédito bancario porque afirman no necesitarlo o no tener interés en él (sin importar su costo).

En este número se presenta un análisis de la Encuesta Nacional de Micronegocios (ENAMIN) que confirma la hipótesis del párrafo anterior. Se considera que una de las razones por las cuales la demanda por crédito es baja entre micronegocios está asociada al alto grado de informalidad de nuestra economía. Éste se manifiesta en numerosos micronegocios con bajos ingresos cuyos dueños en realidad son trabajadores por cuenta propia, tienen bajos niveles educativos, y no llevan registros contables de sus actividades, entre otras características. En este sentido, consideramos que si se implementan las reformas estructurales para mejorar la productividad de la economía y si, además, la reforma fiscal que se someterá al Congreso en el otoño de este año logra su objetivo de promover la formalidad, se dará al mismo tiempo un paso importante para lograr un mayor crecimiento del crédito bancario y de la actividad económica en general.

En este número también se presenta un ejercicio en el que se estima el impacto potencial de una reforma que elimina las restricciones de oferta del crédito a las empresas. Si todas las empresas que declaran necesitar un crédito y no lo han contratado con bancos por sus costos o lo han contratado con otros intermediarios lo obtuvieran de un banco, entonces el crédito bancario a empresas como proporción del PIB de 2012 crecería en 7.4 puntos porcentuales. Esto significaría un aumento significativo en la penetración del crédito, pero los niveles de ésta todavía serían bajos al compararlos con los de otros países con grados de desarrollo similar. Este punto refuerza el argumento de que los factores de demanda explican, en buena medida, la baja penetración crediticia en México.

Créditos a PYMES por Entidad Federativa

Se muestra un análisis de la información publicada por CNBV de créditos a micro y pequeñas empresas por entidad federativa. La información muestra que dichos créditos se encuentran altamente concentrados (cinco Entidades Federativas concentran el 71% del total), aunque esta concentración ha mostrado una tendencia a la baja durante la última década. Distintos indicadores de crédito también se comparan con algunas métricas de eficiencia en los procedimientos mercantiles de cada entidad, para medir si una mayor rapidez o eficiencia institucional está asociada con mayores saldos y flujos de crédito. Los resultados muestran ciertas asociaciones positivas pero la evidencia no es concluyente. A pesar de lo anterior, esos primeros resultados dan muestra del reto que la Reforma Financiera tiene para lograr que el crédito a empresas fluya a todas las regiones del país.

Morosidad por monto de crédito

Un diagnóstico con base en la información publicada por la Comisión Nacional Bancaria y de Valores confirma que existe una correlación negativa entre el tamaño de una empresa receptora de crédito y la morosidad. Es decir, empresas de menor tamaño tienden a mostrar mayores niveles de morosidad. Es posible que el mayor riesgo que las empresas de menor tamaño representan para cualquier institución bancaria no sólo se vea reflejado en la tasa de interés que los bancos les cobren, sino también en la necesidad que éstas tienen de contar con garantías propias o de esquemas de garantías gubernamentales para mitigar contingencias y permitir que el crédito pueda fluir hacia este tipo de empresas cuyo tamaño es reducido.

En resumen, este número de *Situación Banca México* se dedica al análisis de la Iniciativa de Reforma Financiera que ha presentado por el Gobierno Federal. En éste se identifican diversos aspectos que afectarán de manera positiva al sector financiero y algunos factores que es relevante considerar, no solo para evaluar su impacto positivo sino para determinar qué otras políticas públicas se podrían implementar para aumentar los beneficios potenciales de la reforma financiera.

2. Coyuntura

2.a Crédito Total de la Banca Comercial al Sector Privado

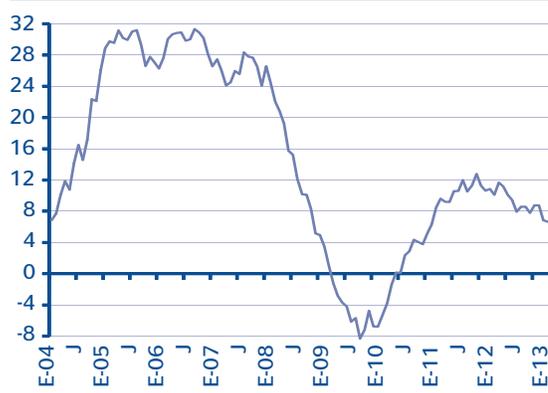
2.a.1 Evolución reciente del crédito bancario

Desde junio de 2010 hasta abril de 2013 la cartera de crédito vigente total otorgado por la banca comercial al sector privado no ha dejado de presentar tasas de crecimiento anuales reales positivas; lo cual significa que ha acumulado 35 meses de estar creciendo de forma continua (Gráfica 1).¹ Sin embargo, desde diciembre 2011 el ritmo de crecimiento ha disminuido, de tal forma que en abril de 2013 esta cartera de crédito tuvo un crecimiento real anual de 6.7%.

El crédito al consumo fue el que se vio más afectado por la recesión de 2009, y también fue la categoría crediticia –de las tres más importantes– que tardó más meses en volver a registrar tasas de crecimiento reales positivas. Además, a partir de la segunda mitad de 2011 se convirtió en la más dinámica, situación que ha conservado hasta el momento (Gráfica 2).

Gráfica 1

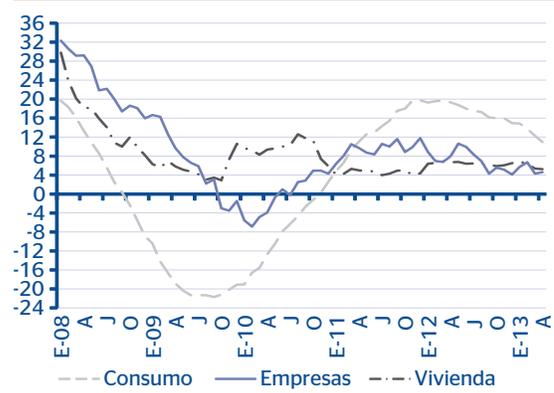
Crédito total de la banca comercial al sector privado (Tasa de crecimiento real anual, %)



Fuente: BBVA Research con datos de Banco de México.

Gráfica 2

Crédito bancario al consumo, a la vivienda y a empresas (Tasas de crecim. reales anuales, %)



Fuente: BBVA Research con datos de Banco de México.

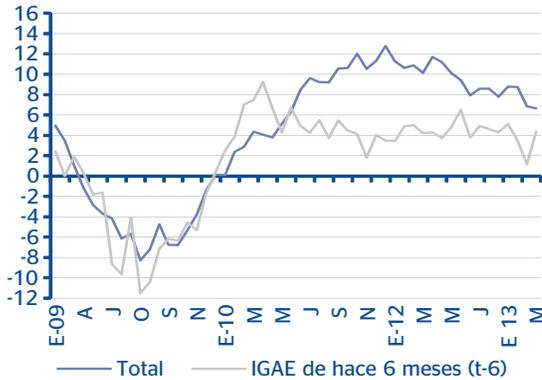
El crédito al sector privado tiene una correlación positiva con la evolución de la actividad económica.² Lo anterior se ilustra, por ejemplo, al comparar el Indicador Global de Actividad Económica (IGAE) que el INEGI publica mensualmente, rezagado 6 periodos, con la tasa de crecimiento real anual del crédito total al sector privado. La Gráfica 3 muestra que la tasa de crecimiento promedio anual del IGAE para el primer semestre de 2012 fue 4.8%, y en ese periodo la tasa de crecimiento anual real promedio del crédito total al sector privado fue 11%. En el segundo semestre de ese año la tasa de crecimiento promedio del IGAE bajó a 3.2% y la del crédito disminuyó a 8.7%. Para el primer trimestre de 2013 el crecimiento del IGAE fue menor (0.8%) y lo mismo sucedió con el crédito total al sector privado (8.1%). Por lo tanto, la menor tasa de crecimiento real anual del crédito total al sector privado observada en abril de 2013 pudiera estar relacionada con un menor ritmo de crecimiento de la actividad económica.

¹ Es importante recordar que la cartera de crédito vigente total otorgado por la banca comercial al sector privado se vio afectada por la recesión de 2009, y fue a partir de junio de 2010 que volvió a registrar tasas de crecimiento reales positivas.

² Además de hablar de que existe una correlación o una asociación entre el comportamiento de la actividad crediticia y el de las principales variables macroeconómicas, como se hace en este artículo, se podría hacer referencia a una relación de causa y efecto que va de la actividad económica a las diferentes categorías de crédito. Pruebas estadísticas como es la de causalidad en el sentido de Granger (una variable antecede a otra) con datos trimestrales de estas variables indican tal causalidad (de Granger) de la actividad económica al crédito.

Gráfica 3

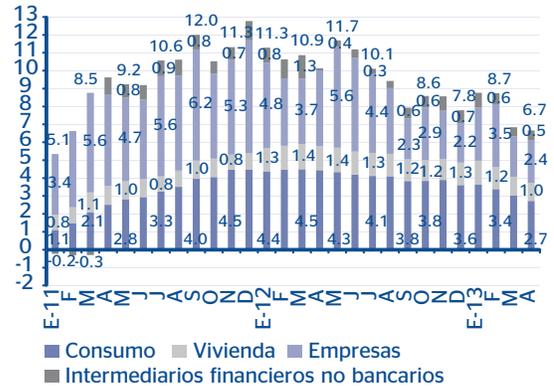
Crédito total al sector privado e IGAE de hace 6 meses (Tasa de crecimiento real anual, %)



Fuente: BBVA Research con datos de Banco de México e INEGI

Gráfica 4

Crédito total al sector privado: aportación al crecimiento real del crédito total por componente (%)



Fuente: BBVA Research con datos de Banco de México.

2.a.2 Aportación al crecimiento de los componentes del crédito al sector privado

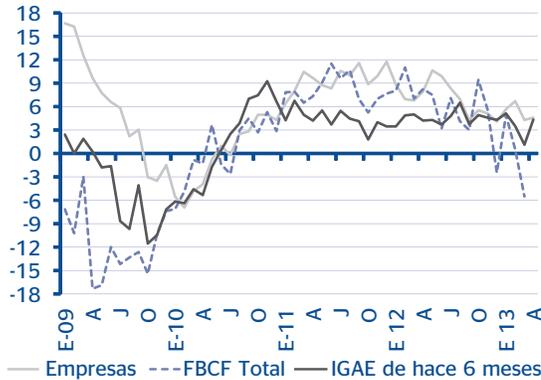
La expansión del crédito total al sector privado también puede analizarse desde la perspectiva de la contribución que han tenido sus componentes. De enero de 2011 a abril de 2013 la tasa de crecimiento anual real promedio del crédito total otorgado al sector privado fue de 9.7%. Cada uno de sus cuatro componentes contribuyó de la siguiente manera: el crédito a empresas aportó 4.3 puntos porcentuales (pp), el crédito al consumo contribuyó con 3.6 pp, el crédito a la vivienda con 1.1 pp y el crédito otorgado a intermediarios financieros no bancarios (IFNB), contribuyó con 0.6 pp. Cabe mencionar que el crédito a IFNB tiene una importancia reducida, pues en el periodo referido éste crédito representó en promedio el 3.7% de la cartera de crédito total de la banca comercial al sector privado. Las cifras anteriores indican que en ese periodo los motores del crédito al sector privado fueron el que se canalizó a empresas y al consumo.

2.a.3 Crédito a empresas: evolución reciente vinculada a la actividad económica

El crédito que la banca comercial le ha otorgado a las empresas del sector privado está relacionado de manera importante con la evolución del entorno macroeconómico (Gráfica 5). Por un lado, el crecimiento de la actividad económica (medido por el IGAE) podría estar relacionado con este crédito por el lado de la demanda, pues a mayor crecimiento de la economía, mayores oportunidades de negocio se podrían generar que a su vez estén financiadas con crédito bancario. Por otra parte, en la medida en que el proceso de crecimiento económico esté apoyado por la expansión de la inversión –medida por la formación bruta de capital fijo (FBCF)– el crédito bancario para empresas podría canalizarse a proyectos de inversión y contribuir a través de la inversión al crecimiento económico.

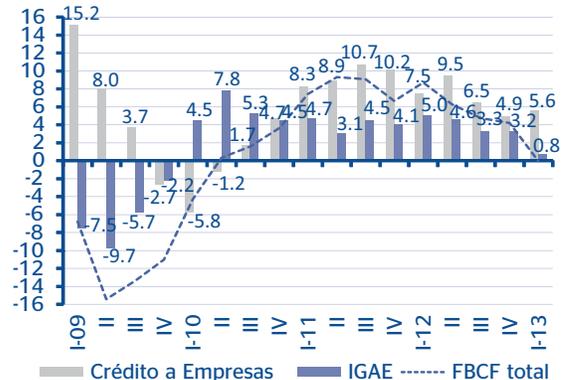
La relación entre el crecimiento del IGAE y de la FBCF con la tasa de crecimiento del crédito a empresas se confirma si se calculan los promedios trimestrales de las tasas de crecimiento reales anuales, los cuales se muestran en la Gráfica 6. Como se puede observar, en el primer trimestre de 2013 la tasa de crecimiento promedio del crédito a empresas fue de 5.6%, la cual fue menor a la tasa de 7.5% que se registró en el mismo periodo de 2012. Asimismo, la tasa de crecimiento real anual de este crédito de abril de 2013 (4.7%) también fue menor a la del mismo mes de 2012 (8%). Ese comportamiento del crédito a empresas se ha dado en un contexto de menor crecimiento del IGAE y de la FBCF en el primer trimestre de 2013: 0.8% y 0.0%, respectivamente.

Gráfica 5
Crédito a empresas, IGAE y formación bruta de capital fijo (Tasa de crecimiento real anual, %)



Fuente: BBVA Research con datos de Banco de México e INEGI

Gráfica 6
Crédito a empresas, IGAE y formación bruta de capital fijo (Tasa de crecimiento real anual promedio trimestral, %)



Fuente: BBVA Research con datos de Banco de México e INEGI

Lo anterior implica que cuando las variables macroeconómicas se deterioran, ese deterioro parece reflejarse en un menor crecimiento del crédito a empresas. Una posible explicación de este comportamiento se debe a que cuando la actividad se desacelera o se contrae no se generan nuevas oportunidades de negocio que requieran de financiamiento a través de crédito. Otra explicación consiste en que las empresas pudieran estar retrasando sus proyectos de inversión (o su decisión de demandar crédito) para cuando el entorno macroeconómico mejore.

2.a.4 Crédito al consumo: evolución reciente vinculada al empleo formal

En abril de 2013, la tasa de crecimiento real anual del crédito total al consumo fue de 11%, siendo el rubro Otros Créditos al Consumo (OCC) el que presentó la mayor tasa de crecimiento (15.4%), seguida de tarjetas de crédito (TDC) (9.9%) y de una ligera contracción de la categoría de crédito para adquirir bienes de consumo duradero (BCD) (-0.9%).

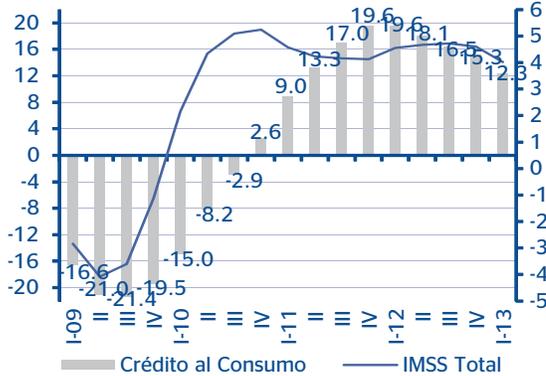
La recesión de 2009 tuvo un efecto negativo en el crédito al consumo en sus tres categorías: TDC, OCC y BCD. Una vez que se superó la recesión de ese año, el crédito al consumo también creció y lo hizo de manera dinámica. Sin embargo, desde la segunda mitad del 2012 se ha observado que éste registra un menor ritmo de crecimiento, lo cual podría deberse a la madurez que algunos de sus segmentos presentan, como es el caso de OCC y de TDC.

Otra posible explicación por la cual el crédito al consumo otorgado por la banca comercial se ha desacelerado también está relacionada con la evolución de la actividad económica. En este caso el canal de transmisión parece ser el empleo. Dicha relación se observa en la Gráfica 7, en la cual se compara el crecimiento del crédito al consumo con el crecimiento en el número total de trabajadores afiliados al IMSS. Como se puede apreciar, en noviembre de 2010 la tasa de crecimiento anual del número total de trabajadores afiliados al IMSS fue de 5.4% y ésta se redujo a 3.7% en marzo de 2013.

Una de las razones de que exista esa relación podría ser que el crédito que se otorga mediante TDC en gran medida se concede a personas que cuentan con una fuente de ingresos estable, lo que implica que se trata de una persona que labora en el sector formal. Otra posible explicación de la relación entre el crédito al consumo y el empleo formal puede ser a través del rubro Otros Créditos al Consumo (OCC), el cual incluye al crédito de nómina. Debido a que los intermediarios financieros buscan otorgar este crédito a personas que tienen un empleo estable en una institución formal y que el pago de nómina se realice mediante depósito a una cuenta bancaria, es posible que un menor crecimiento del número de trabajadores formales reduzca la posibilidad de que los bancos otorguen este tipo de créditos.

Gráfica 7

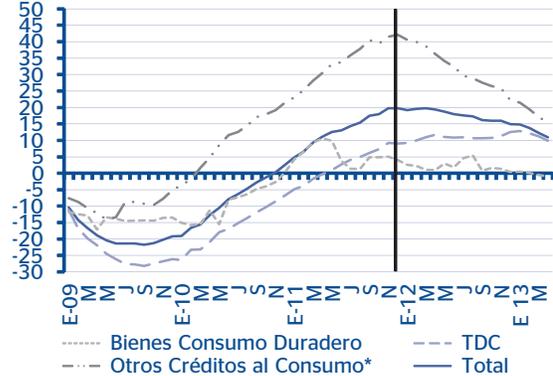
Crédito al consumo y número total de trabajadores afiliados al IMSS (Tasa de crecimiento real anual; %)



Fuente: BBVA Research con datos de Banco de México e IMSS

Gráfica 8

Crédito bancario al consumo: crecimiento por componente (Tasa de crecimiento real anual, %)



Fuente: BBVA Research con datos de Banco de México

Los datos mostrados parecen implicar que en tanto el empleo formal no crezca a tasas mayores a las observadas recientemente, el crédito al consumo continuará creciendo a tasas moderadas.

2.a.5 Crédito a la vivienda: influida por el empleo formal y la capacidad de pago

La recesión económica de 2009 no afectó de manera importante al crédito concedido por la banca comercial a la vivienda pues al ser éste un crédito de largo plazo, éste se amortiza paulatinamente y por esta razón su saldo tarda mucho tiempo en disminuir. Esto cambia, por ejemplo, con los créditos empresariales a corto plazo, pues si el crédito no se renueva su saldo disminuye. La presencia de un entorno macroeconómico adverso generalmente aumenta el riesgo crediticio e influye para que muchos contratos de crédito no se renueven. Además, el saldo del crédito a la vivienda también siguió creciendo debido, en parte, al rezago habitacional del país.

Gráfica 9

Crédito a la vivienda y número total de trabajadores afiliados permanentes al IMSS (Tasa de crecimiento real anual, %)



Fuente: BBVA Research con datos de Banco de México e IMSS

Gráfica 10

Crédito a la vivienda e índice de salario real, (Tasa de crecimiento real anual, % y promedio móvil de 12 meses del índice base enero 2009)



Fuente: BBVA Research con datos de Banco de México e INEGI.

Adicionalmente, en noviembre de 2009 hubo un traspaso de la cartera de crédito vigente que ya se había otorgado en unidades de inversión (Udis) a la cartera de crédito vigente en pesos. Ese traspaso de cartera de crédito aumentó temporalmente la tasa de crecimiento anual real, y una vez transcurridos 12 meses de haberse realizado dicho traspaso, la tasa de crecimiento se redujo. Es decir, en octubre de 2009 la tasa de crecimiento fue de 2.9% y al mes siguiente, mes en que se realizó el traspaso de cartera, ésta subió a 7.3%, y la tasa promedio que se registró de noviembre de 2009 a octubre de 2010 fue de 9.9%. A partir de noviembre de 2010 la tasa empezó a bajar, lo cual hizo que la tasa de crecimiento promedio de noviembre de 2010 a abril de 2013 fuera 5.6%. En el cuarto mes de 2013 ésta fue de 5.2%.

La disminución en el ritmo de crecimiento del crédito a la vivienda parece estar relacionada con una desaceleración en el número de trabajadores permanentes afiliados al IMSS, y con una disminución en términos reales en el ingreso. Esto último se aprecia al comparar el crecimiento real anual del crédito a la vivienda con el promedio móvil de 12 meses del salario promedio real de los trabajadores afiliados al IMSS (Gráfica 10).³ Esa relación podría implicar que si el salario real no crece, la capacidad de pago de los posibles nuevos clientes se reduzca. Cabe señalar que dicha relación no necesariamente implica causalidad pues pueden existir otros factores que inhiban la demanda de vivienda, como podría ser un incremento en los precios de la vivienda que se quiera adquirir con crédito.

Valoración

El crédito al sector privado, en sus diferentes categorías, está relacionado con la evolución de las principales variables macroeconómicas, particularmente con el PIB o el IGAE, con la formación bruta de capital fijo, con el empleo (medido con el número de trabajadores totales y permanentes en el IMSS) y con su ingreso real. Por esta razón, el menor ritmo de crecimiento del crédito total y de sus principales categorías pudiera explicarse por la desaceleración de la actividad económica. Es decir, la desaceleración observada durante el primer trimestre de 2013 en el PIB y de la inversión bruta de 0.8% y 0%, respectivamente, podrían tener un impacto en el comportamiento futuro del crédito a empresas.

Por su parte, el menor crecimiento del PIB podría afectar el ritmo de expansión del empleo formal, ya sea al número de trabajadores totales o permanentes afiliados al IMSS. Esto a su vez podría reducir la tasa de crecimiento del crédito al consumo y a la vivienda. Si el menor ritmo de crecimiento de la actividad económica es un fenómeno temporal y en los próximos meses la economía vuelve a crecer a mayores tasas, entonces pudiera observarse un mejor desempeño del crédito en los siguientes meses.

³ Se calculó un índice del salario real con base enero de 2009, y a estos valores reales se les sacó la media móvil de 12 meses. Con esto se buscó eliminar factores estacionales en revisiones salariales y por tanto suavizar a la serie.

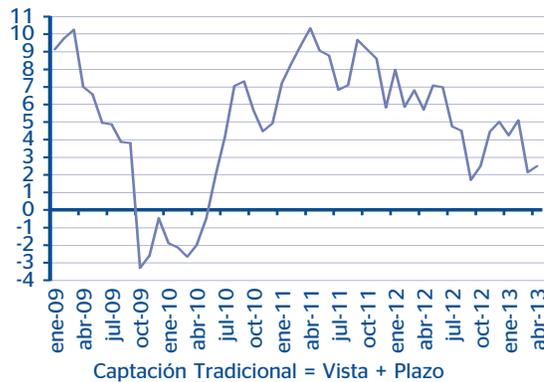
2.b Captación de la Banca Comercial: Evolución Reciente

2.b.1 Captación bancaria tradicional

La captación tradicional de la banca comercial, la cual está compuesta por la suma de la captación bancaria a la vista y a plazo, también se vio afectada por la recesión de 2009. Esto hizo que registrara tasas de crecimiento reales negativas entre octubre de 2009 y mayo de 2010. Desde junio de 2010, junto con la mejoría del entorno macroeconómico, la captación bancaria tradicional volvió a crecer y, hasta abril de 2013, la captación tradicional ha acumulado 35 meses consecutivos de crecimiento.

Gráfica 11

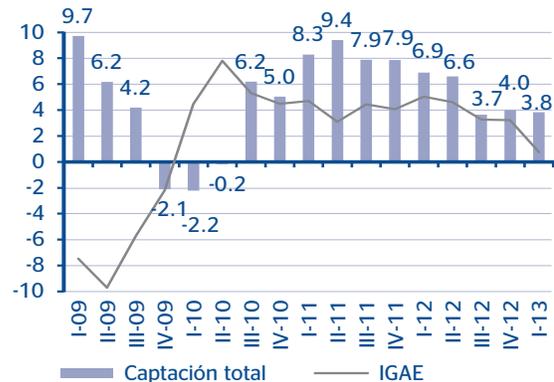
Captación tradicional de la banca comercial
(Tasa de crecimiento real anual, %)



Fuente: BBVA Research con datos de Banco de México.

Gráfica 12

Captación bancaria tradicional e IGAE (Tasas de crecimiento reales anuales promedios trimestrales, %)



Fuente: BBVA Research con datos de Banco de México, e INEGI

Sin embargo, la captación tradicional registró sus mayores tasas de crecimiento de junio de 2010 hasta abril de 2011 (Gráfica 11). En 2011 su tasa de crecimiento real anual promedio fue alta y de 8.4% y su promedio en 2012 bajó a 5.4%. En los primeros cuatro meses de 2013 la tasa de crecimiento promedio de la captación tradicional todavía fue menor a la de 2012, y fue de 3.5%.

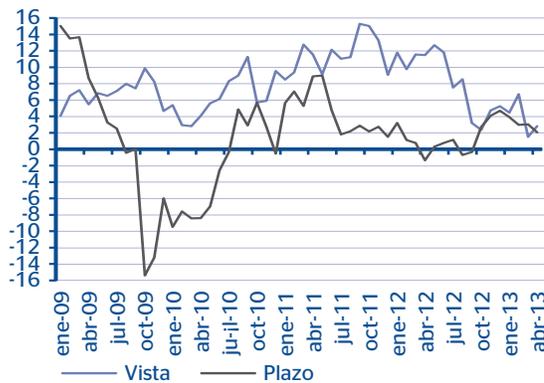
En el comportamiento de la captación tradicional ha influido el menor ritmo de crecimiento del PIB (Gráfica 12). En la primera mitad de 2012 éste registró una tasa de crecimiento real anual del 4.7%; ésta bajó a 3.2% en el segundo semestre de ese año: y en el primer trimestre de 2013 la tasa fue 0.8%. Lo anterior significa que una menor expansión del ingreso precede a una menor cantidad de nuevos recursos que se canalizan hacia instrumentos de ahorro bancarios que forman parte de la captación bancaria tradicional.

2.b.2 Captación tradicional de la banca comercial: comportamiento por componentes

La captación bancaria a la vista y a plazo ha registrado un dinamismo diferente entre sí como consecuencia de las variables que las afectan. La captación a plazo y la captación en sociedades de inversión de deuda (SID) son instrumentos de ahorro que se sustituyen entre sí. Esta relación se refleja en que cuando una ha crecido la otra se ha contraído o, en el mejor de los casos, ha crecido marginalmente. Este comportamiento se observó en octubre de 2008 cuando las SID presentaron importantes minusvalías, lo cual hizo que muchos ahorradores canalizaran sus fondos a la captación bancaria a plazo. Una vez que las minusvalías de las SID se recuperaron, la captación a plazo primero empezó a moderar su ritmo de crecimiento y luego a decrecer. La captación bancaria a plazo, además de verse afectada por la

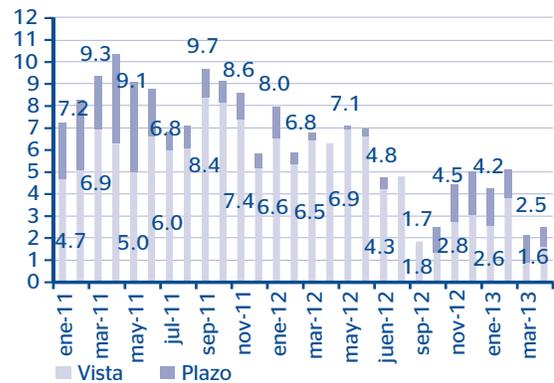
recuperación de las SID, también se vio afectada por la recesión de ese año, lo cual también influyó para que ésta registrara tasas de crecimiento reales negativas de agosto de 2009 a julio de 2010 (Gráfica 13).

Gráfica 13
Captación bancaria a la vista y a plazo
(Tasas de crecimiento anuales reales, %)



Fuente: BBVA Research con datos de Banco de México.

Gráfica 14
Captación tradicional: aportación a su crecimiento por parte de la captación a la vista y a plazo
(Puntos porcentuales)



Fuente: BBVA Research con datos de Banco de México.

Durante el periodo considerado, la captación a la vista registró tasas de crecimiento reales positivas y fue el componente de la captación tradicional que más impulsó su crecimiento. Por ejemplo, de enero de 2010 a abril de 2013 la tasa de crecimiento real anual promedio de la captación tradicional fue de 5.1 puntos porcentuales (pp). La captación a la vista contribuyó con 4.5 pp para su crecimiento y la captación a plazo lo hizo en 0.6 pp. En abril de 2013 la captación tradicional creció 2.5 pp, de los cuales 1.6 provinieron de la captación a la vista y los restantes 0.9 pp de la captación a plazo (Gráfica 14).

Lo anterior confirma que la captación a la vista es el componente que en mayor medida ha impulsado el crecimiento de la captación tradicional. Esto se debe a que esta captación representa un instrumento de ahorro a la vez que es una herramienta transaccional. Ambos factores influyen en su desempeño.

2.b.3 Captación a plazo y sociedades de inversión de deuda (SID)

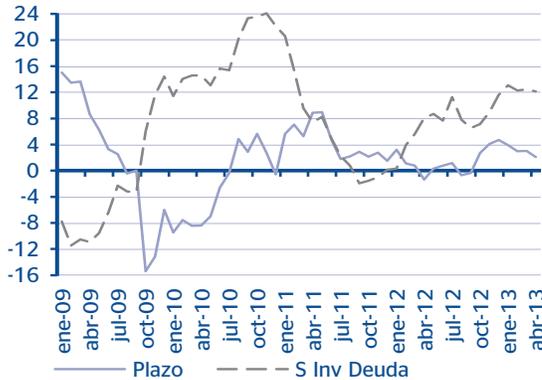
Como se comentó, la captación bancaria a plazo y las sociedades de inversión de deuda (SID) son instrumentos de ahorro que se substituyen entre sí. En determinados periodos se puede observar que el ingreso ha crecido, pero uno de esos dos instrumentos puede estar creciendo mientras el otro puede estar disminuyendo. Ese comportamiento es consecuencia de la importante sustituibilidad que existe entre ambas categorías de ahorro (Gráfica 15). Los periodos de expansión de las SID están asociados, además de momentos en que el PIB crece, a etapas de la economía en las cuales las tasas de interés están estables o muestran tendencia a la baja. En cambio, cuando las tasas de interés aumentan se generan minusvalías en las SID y los ahorradores canalizan sus recursos hacia instrumentos de ahorro seguros que no presentan ese comportamiento, como es el caso de la captación bancaria a plazo.

Al final de 2005 el saldo de los recursos que se encontraban depositados en las SID representó el 64.1% del saldo de la captación bancaria a plazo. La mayor preferencia de los ahorradores en las SID ha impulsado su crecimiento, lo cual hizo que en junio de 2012 el saldo de las SID fuera igual al de la captación a plazo y que posteriormente la superara, de tal manera que en abril de 2013 los montos de recursos canalizados a las SID fueron 8.7% mayores al saldo de la captación bancaria a plazo.

El mejor desempeño que las SID han registrado desde principios de 2012 ha estado acompañado de un modesto desempeño de la captación bancaria a plazo. De enero de 2012 a abril de 2013 la tasa de crecimiento real anual promedio de la captación bancaria a plazo fue de 1.8% en tanto que la de las SID fue mayor y de 8.6%. El contraste es mayor si solo se considera abril de 2013, pues en este mes la tasa de crecimiento real anual de la captación a plazo fue de 2.1% en tanto que la de las SID fue mayor y de 12.1%.

Gráfica 15

Captación bancaria a plazo y sociedades de inversión de deuda (Tasas de crecimiento reales anuales, %)



Fuente: BBVA Research con datos de Banco de México.

Gráfica 16

Captación total: vista + plazo + sociedades de inversión de deuda (Tasa de crecimiento real anual, %)



Fuente: BBVA Research con datos de Banco de México.

2.b.4 Captación Total: suma de la captación tradicional (vista + plazo) con SID

La captación total se define como la suma de la captación bancaria tradicional (vista más plazo) con el ahorro que hay en las SID. Esta captación puede entenderse como una medida agregada del ahorro que indica cuál es su evolución neta, sino la sustitución entre la captación bancaria a plazo y las SID¹

Gráfica 17

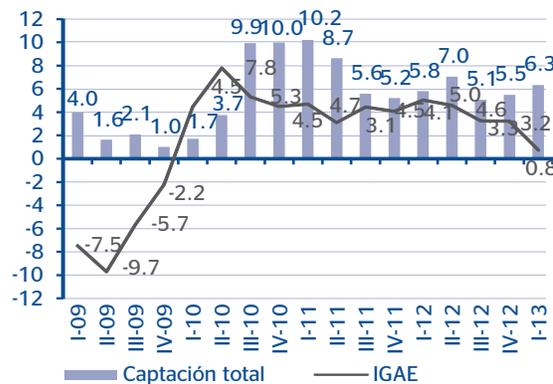
Captación total e IGAE (Tasa de crecimiento real anual, %)



Fuente: BBVA Research con datos de Banco de México, e INEGI

Gráfica 18

Captación total e IGAE (Tasa de crecimiento real anual promedio trimestral, %)



Fuente: BBVA Research con datos de Banco de México, e INEGI

La captación total se vio afectada por la recesión de 2009 (Gráficas 16 y 17), y una vez que ésta fue superada, la captación total volvió a crecer. Sin embargo, en la medida en que el PIB redujo su ritmo de crecimiento y, por tanto, también disminuyó el ritmo de expansión del ingreso, la captación total también lo hizo. La tasa de crecimiento real anual promedio de enero de 2010 a abril de 2013 de la captación total fue de 6.5%; en los primeros cuatro meses de 2013 ésta fue de 6.1% y en abril de 2013 se ubicó en 5.3%.

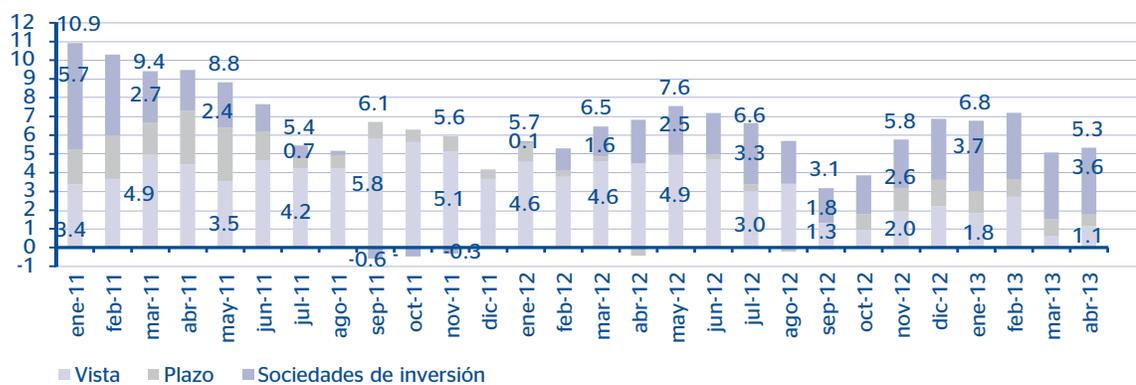
¹ La correlación de las tasas de crecimiento de la captación total con la tasa de crecimiento del IGAE de hace seis periodos para el periodo de enero de 2009 a abril de 2013 fue de 0.798, la cual fue más alta que la correlación que existe en esa fecha entre el IGAE y la captación bancaria a la vista (0.296); entre el IGAE y la captación bancaria a plazo (0.591) y con la realizada en SID (0.231). Esto puede indicar que la captación total podría ser un mejor indicador de la evolución del ahorro definido de esta manera que si se consideran sus componentes debido a que esta definición de ahorro contempla el efecto sustitución entre sus componentes.

2.b.5 Captación total: contribución a su crecimiento por componente

Una forma de cuantificar la importancia que tiene cada componente de la captación total dentro de su evolución o crecimiento es determinar la aportación al crecimiento de cada uno de éstos. Por ejemplo, de enero de 2010 a abril de 2013 la tasa de crecimiento real anual de la captación total fue de 6.5 pp, 3.2 pp provinieron de la captación a la vista; 2.9 pp de las SID y solo 0.4 pp de la captación bancaria a plazo. De manera puntual se tiene que en abril de 2013 la captación total creció 5.3%, de los cuales 3.6 pp provinieron de las SID; 1.1 pp de la captación bancaria a la vista; y los 0.6 pp restantes de la captación bancaria a plazo. Como lo revelan esas cifras, los dos principales componentes de la captación total son los instrumentos a la vista y las SID, pues la aportación de la captación a plazo ha sido reducida desde hace muchos años.

Gráfica 19

Captación total: aportación a su crecimiento de sus componentes (Puntos porcentuales)



Fuente: BBVA Research con datos de Banco de México.

Valoración

El componente más dinámico y que tiene la mayor aportación al crecimiento de la captación bancaria tradicional es la captación bancaria a la vista. Por su parte, la captación a plazo ha mostrado un menor ritmo de expansión y una menor aportación al crecimiento y la captación tradicional. Esto último se explica en gran medida porque la captación bancaria a plazo enfrenta la competencia de las SID. Por su parte, las SID han aumentado su importancia absoluta y relativa como instrumento de ahorro, pues al final de 2005 el saldo de los recursos que se habían canalizado hacia ese instrumento representó el 64.1% de la captación bancaria a plazo. Esa situación se modificó, y en abril de 2013 el saldo de los recursos canalizados a las SID fue 8.7% mayor al saldo de la captación a plazo.

Por otra parte, la captación total, o suma de la captación tradicional con los recursos que se canalizan hacia las SID, indica que la tasa de crecimiento de largo plazo de la captación total se ubica en torno al 6.9% si se considera a la tasa de crecimiento real anual promedio de los últimos diez años (de mayo de 2003 a abril de 2013) y de 6.1% si se considera el promedio de los últimos cinco años (mayo de 2008 a abril de 2013). Por su parte, la tasa de crecimiento real anual de la captación tradicional promedio de los últimos diez años fue de 5.7% y de los últimos cinco años fue de 5.9%.

Cabe mencionar que actualmente la banca en todo momento ha satisfecho la demanda de crédito con los recursos que provienen de su captación. Sin embargo, si el crédito bancario sigue creciendo a una tasa de alrededor del 8% real anual promedio, como lo ha hecho desde la segunda mitad de 2010 hasta la fecha, la banca enfrenta el reto de aumentar la tasa de crecimiento de su captación a un nivel similar. De esta forma, en el futuro, la captación bancaria seguirá satisfaciendo la demanda de crédito y además la banca contará con los recursos para seguir apoyando al crecimiento económico del país.

Recuadro 1: Crédito a Empresas: Relación entre su Monto, el Tamaño de la Empresa y su Índice de Morosidad

A partir de julio de 2009 la CNBV empezó a publicar dos series de información mensual relevantes. La primera corresponde al saldo del crédito a empresas otorgado por la banca múltiple clasificado en 20 rangos o segmentos de monto del crédito otorgado. La CNBV divide esta información en cartera de crédito total y vencida, lo cual permite calcular el índice de morosidad (IMOR) de los créditos que las empresas han recibido por cada rango de monto de crédito. Esta información permite vincular el IMOR de las empresas de acuerdo con el rango del monto de crédito que recibió con su tamaño. La segunda serie comprende información mensual mediante la cual se puede calcular el monto promedio del nuevo crédito que se ha otorgado a cada acreditado (empresas) de acuerdo con el tamaño de empresa al que éste pertenece y que se describió en el número de noviembre de 2012 de *Situación Banca México*.

Con base en estas dos series se puede establecer una relación entre el IMOR por segmento o tamaño del monto del crédito concedido y el tamaño de las empresas que lo recibieron. De esta forma se puede obtener una aproximación

que ayuda a inferir cuál es el IMOR de las Micro, Pequeñas, Medianas y Grandes empresas. Los detalles del procedimiento que se siguió para relacionar los índices de morosidad de acuerdo con el tamaño de las empresas se detallan y comentan en este artículo. Los resultados que se obtienen indican que a menor tamaño del crédito (menor tamaño de la empresa) hay mayor morosidad y, por tanto, mayor riesgo.

Segmentación del monto del crédito a empresas

La información sobre el monto del crédito que se ha otorgado a las empresas de acuerdo con 20 grupos de segmentación permite conocer aspectos relevantes de éste. Uno de éstos es la distribución de la cartera de crédito a empresas según el monto del crédito otorgado (Cuadro 1). Por ejemplo, al final de 2009 el 20.4% o el 30.1% de la cartera de crédito se habían otorgado a créditos por montos de hasta 10 y 25 millones de pesos, respectivamente. Esas proporciones aumentaron a 22.6% y a 32.9% en marzo de 2013. Como se verá más adelante, esos montos y porcentajes de créditos pueden relacionarse con el tamaño de las empresas que los reciben.

Cuadro 1

Cartera de crédito otorgado por la banca múltiple a empresas por intervalo de saldo del monto del crédito

Cifras: rangos en miles de pesos; cartera de crédito, en millones de pesos

Monto del Crédito (Cifras en miles de pesos, mp)	Diciembre 2009			Marzo 2013			Crédito Promedio por Tamaño de Empresa		
	Cartera Total	Estructura % Acumulado	Índice de Morosidad	Cartera Total	Estructura % Acumulado	Índice de Morosidad	Monto Crédito Otorgado en 2012 por Tamaño de Empresa	Monto prom. del Crédito en 2012: Millones de pesos	Monto Máximo en un Mes de 2012 Millones de pesos
0-10	335	0.0	9.0	502	0.0	3.6	MICRO	0.672	0.844
10-25	1,093	0.2	7.8	1,173	0.1	4.1			
25-50	2,566	0.5	4.9	2,220	0.3	3.1			
50-100	5,291	1.0	4.5	4,860	0.7	3.3			
100-250	11,715	2.4	5.2	15,414	2.0	3.3			
250-500	13,841	3.9	5.8	19,875	3.7	3.7			
500-1,000	20,031	6.2	5.3	29,549	6.2	4.1	PEQUEÑA	1.527	1.755
1,000-2,500	39,699	10.7	4.4	63,040	11.5	3.5			
2,500-5,000	35,851	14.7	3.9	58,770	16.4	3.6	MEDIANA	5.805	7.631
5,000-10,000	50,525	20.4	3.8	73,531	22.6	3.2			
10,000-25,000	86,489	30.1	2.1	121,995	32.9	3.1			
25,000-50,000	78,442	39.0	1.6	109,886	42.1	2.6			
50,000-100,000	75,311	47.5	1.3	113,209	51.6	2.6	GRANDE	39.023	43.034
100,000-250,000	114,463	60.4	1.6	154,263	64.6	1.5			
250,000-500,000	93,818	70.9	1.7	137,518	76.2	1.1			
500,000-1,000,000	92,610	81.4	0.0	133,837	87.4	0.9			
1,000,000-2,500,000	110,272	93.8	1.5	115,634	97.1	1.1			
2,500,000-5,000,000	47,104	99.1	0.0	22,155	99.0	0.0			
+ 5,000,000	7,798	100.0	0.0	11,750	100.0	0.0			
Sin clasificación	-			-					
Total	887,253		1.9	1,189,181		2.1			

Fuente: CNBV, Cuadro O40-11-C-R1

Monto promedio del nuevo crédito concedido a empresas en 2012 según su tamaño¹

La información de los segmentos del monto de los créditos otorgados a empresas puede relacionarse con el tamaño de las mismas si para esto último se toma como indicador al monto del nuevo crédito bancario (o crédito marginalmente dispuesto) promedio que las empresas tuvieron en 2012. De acuerdo con la información de la CNBV se tiene que las microempresas recibieron en promedio en ese año créditos menores a un millón de pesos; a las pequeñas se les concedieron créditos por montos de alrededor de 1.5 millones; las medianas lo hicieron por montos inferiores a seis millones de pesos; y las grandes empresas recibieron créditos por montos en promedio de más de 39 millones de pesos (Cuadro 2).

Cuadro 2

Crédito Otorgado por la Banca Comercial a Empresas: Monto Promedio Mensual del Nuevo Crédito Concedido por Acreditado según el Tamaño de la Empresa en 2012

Tamaño Empresa	Cifras en millones de pesos corrientes			Grandes = 100 %	
	Promedio Anual	Máximo Mensual	Mínimo Mensual	Promedio anual	
Micro	0.672	0.844	0.530	Micro / Grande	1.72
Pequeña	1.527	1.755	1.362	Pequeña / Grande	3.91
Mediana	5.805	7.631	4.810	Mediana / Grande	14.88
Grande	39.023	43.034	35.165	Grande / Grande	100.00
Total Empresas	4.321	4.849	3.677	Total / Grande	11.07

Fuente: CNBV, Cuadro O40-11-C-R1

Como se tienen rangos de créditos promedio otorgados por parte de la banca múltiple a las empresas de acuerdo con su tamaño y también con sus IMOR por tamaño o monto del crédito obtenido, entonces se puede establecer una relación entre los montos de crédito y el tamaño de empresa. El Cuadro 2 muestra que montos de crédito reducidos generalmente son otorgados a empresas de menor tamaño. Asimismo, montos de crédito grandes corresponden a empresas grandes. Esta relación está de acuerdo con lo que se esperaría bajo el supuesto de que los bancos analizan la capacidad de pago de las empresas para otorgarles crédito, la cual es proporcional al tamaño de las empresas o a su capacidad de generar flujos. El tamaño de la empresa se puede medir por sus ventas, activos fijos, número de empleados, u otras variables. Bajo este supuesto no es probable que una micro o una pequeña empresa reciba un crédito que fuera varias veces mayor a su tamaño.

Relación entre el saldo del crédito y el tamaño de la empresa

El Cuadro 1 relaciona el saldo de la cartera a empresas de diciembre de 2012 dividida en segmentos del monto de crédito con el tamaño de empresas atribuible a partir de la información sobre el monto promedio del crédito otorgado en 2012 por tamaño de empresa. Como se refirió, se considera que los créditos menores a un millón de pesos corresponden a créditos otorgados a micro empresas y que créditos dentro del rango de 1 a 2.5 millones de pesos fueron otorgados a pequeñas empresas. También se supone que los créditos de más de 2.5 hasta 10 millones de pesos fueron contratados por empresas medianas y el resto de créditos fueron otorgados a empresas grandes.²

Evolución del IMOR según estimación realizada para el tamaño de empresa

El cuadro 1 también muestra que mientras más reducido es el tamaño de la empresa, mayor es el IMOR que ésta presenta; y mientras más grande es el tamaño de la empresa, menor es su IMOR. Si se grafica el IMOR por tamaño de empresa, desde julio de 2009 se observa una relación consistente: mientras más reducido es el tamaño de la empresa, mayor ha sido su IMOR (Gráfica 20). Además, si se estandariza al IMOR con base en el IMOR de las grandes empresas, el cual es el más bajo de todos los grupos de empresas considerados, se tiene que, por ejemplo, las microempresas en julio de 2009 reportaron un IMOR 4.9 veces más alto que el de las grandes empresas; éste aumentó a 5.9 veces marzo de 2010, posiblemente como reflejo rezagado de la recesión de 2009, y una vez que los efectos adversos de ésta dejaron de sentirse, el IMOR

¹ En el Recuadro 3, Crédito bancario a empresas: ¿cuánto podría aumentar como resultado de la Reforma Financiera?, también se utiliza la información de la CNBV sobre el monto promedio del nuevo crédito otorgado a empresas según su tamaño. En Situación Banca de noviembre de 2012 también se utilizó esa información en el artículo denominado "Las series estadísticas sobre nuevo crédito empresarial por tamaño de empresa".

² Cabe mencionar que podría haber duda en los créditos contratados dentro del rango de más de 10 hasta 25 millones de pesos, pues parte de estos créditos pudieron haber sido contratados por las medianas empresas de mayor tamaño dentro de su categoría en tanto que otra parte pudo haber sido contratada por empresas grandes que fueran de menor tamaño dentro de su categoría. Si hubiera otros rangos de montos de crédito a empresas, como por ejemplo de más de 10 hasta 15; de más de 15 hasta 20; y de más de 20 hasta 25 millones esta duda se podría aclarar. En diciembre de 2012 el monto de la cartera de crédito a empresas que estaba dentro de este rango representó 9.9% de la cartera de crédito total a empresas.

de las empresas de menor tamaño con respecto al IMOR de las grandes empezó a reducirse (Gráfica 21). Lo anterior sugiere que cuando el entorno macroeconómico se deteriora de manera importante como sucedió en 2009 debido a la recesión de ese año, la sensibilidad de la morosidad de las empresas de menor tamaño es mucho mayor a la sensibilidad de las grandes empresas. Una vez que prevalece un entorno macroeconómico favorable de crecimiento económico la morosidad de las empresas de menor tamaño se reduce, mientras que el IMOR de las empresas grandes se mantiene sin cambios importantes, aunque ésta sigue reflejando que

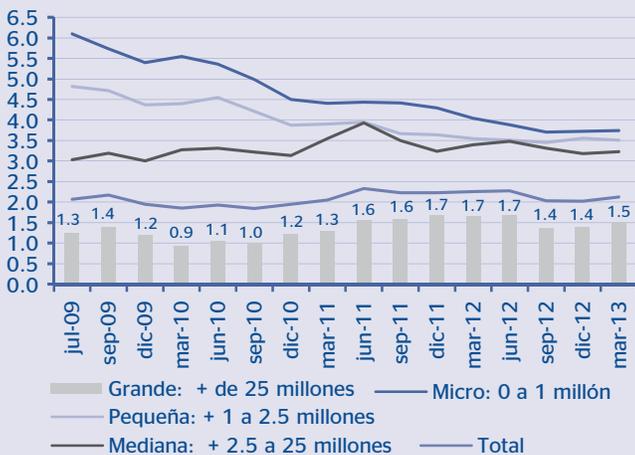
las empresas de menor tamaño representan mayor riesgo en comparación con las grandes empresas.

Comparación del índice de morosidad del crédito a empresas de bancos con el de sofoles

La CNBV también publica una serie estadística del monto de crédito a empresas por rangos similares de monto del crédito para sociedades financieras de objeto limitado (sofoles). Los rangos del monto del crédito a empresas de las sofoles son similares a los de la banca múltiple, y la comparación de la información de los IMOR de las sofoles con los de la banca

Gráfica 20

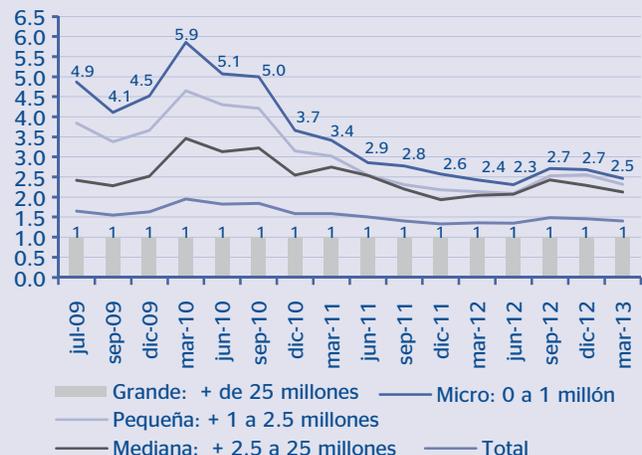
Crédito a empresas: Índice de morosidad según el monto del crédito (% y cifras de montos en miles de pesos corrientes)



Fuente: BBVA Research con datos de la CNBV

Gráfica 21

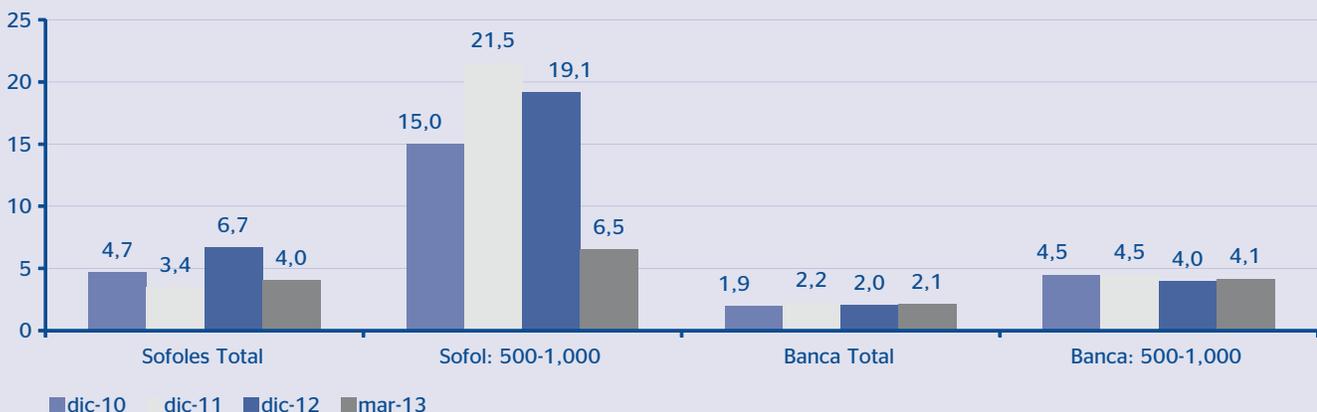
Crédito a empresas: veces del IMOR de grandes empresas con respecto al IMOR de otros tamaños de empresas



Fuente: BBVA Research con datos de la CNBV

Gráfica 22

Índice de morosidad del crédito a empresas otorgado por bancos y por sofoles: crédito total y crédito por monto de 500 mil a 1 millón de pesos, %



Fuente: BBVA Research con datos de la CNBV

indica que la morosidad de las primeras es mayor a la de los bancos. Llama la atención que IMOR para créditos de 500 mil a un millón de pesos sea mucho mayor para el caso de las sofoles (Gráfica 22).

Valoración

La información de la CNBV indica que hay una asociación importante entre el índice de morosidad y el tamaño de la empresa. Es posible que el mayor riesgo que las empresas de menor tamaño representan para cualquier institución bancaria no sólo se vea reflejado en la tasa de interés que los bancos les cobren, sino también en la necesidad que éstas tienen de contar con garantías propias o de esquemas de garantías gubernamentales para mitigar contingencias y permitir que el crédito pueda fluir hacia este tipo de empresas cuyo tamaño es reducido. Además, no hay que olvidar que en muchos casos las empresas de menor tamaño no cuentan con la información financiera necesaria que permita evaluar objetivamente su capacidad de pago, lo cual genera un problema de información asimétrica para los bancos. Esto último también podría implicar que las empresas de menor tamaño presenten mayores niveles de morosidad debido a la carencia de información confiable que ayude a cuantificar correctamente el riesgo crediticio que representan.

En este sentido, el nuevo programa de garantías, dado a conocer al final del primer trimestre del año por NAFIN para MIPYMES³ que no han tenido acceso al crédito y para aquellas que pudieran tener mejores condiciones crediticias, parece estar adecuadamente focalizado, pues atiende a este tipo de

empresas que representan un mayor riesgo crediticio. Sin embargo, este programa pudiera no ser suficiente debido a la numerosa cantidad de MIPYMES que aún no cuentan con un crédito bancario, tal como se explica en el Recuadro 5 de esta edición, y que eventualmente pudieran solicitarlo. Por esta razón, también es deseable implementar reformas que permitan mejorar las condiciones para el cumplimiento de contratos mercantiles y una ejecución más expedita de las garantías de crédito, para incrementar y mejorar la oferta de los intermediarios financieros privados. Cabe mencionar que estos temas son elementos que están incluidos en la Iniciativa de Reforma Financiera que el Ejecutivo Federal envió recientemente al Congreso.

Por otra parte, en los momentos más álgidos de la parte baja del ciclo económico, también hay indicios de que las empresas de menor tamaño han mostrado ser más sensibles al entorno macroeconómico adverso. Para poder cuantificar de manera más directa la mayor sensibilidad de las empresas de menor tamaño al ciclo económico será necesario contar con mayor información de la que actualmente está disponible.

Por último, cabe mencionar que la rápida expansión del crédito a empresas de menor tamaño puede reflejarse en un aumento del IMOR del crédito a empresas, y que tal aumento puede ser de magnitud importante, como hasta cierto punto se puede inferir del IMOR del crédito a empresas otorgado por sofoles.

³ El 27 de marzo de 2013 el titular de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, en discurso pronunciado en Mérida, Yucatán, dio a conocer las características de los nuevos esquemas de garantías dirigidos a MIPYMES, el cual se denomina "Soluciones Nafinsa - más crédito para más empresas".

Recuadro 2: Estadísticas de la CNBV sobre Crédito a PYMES por Entidad Federativa e Indicadores de Eficiencia en Procesos Judiciales

En números anteriores de *Situación Banca México*, así como en la presente edición (Véase **Recuadro 1: Series estadísticas sobre morosidad del crédito empresarial por tamaño del crédito**) se ha analizado parte de la información que la CNBV publica con el detalle de la cartera de crédito otorgado a empresas por parte de la banca múltiple. Esto permite conocer mejor el funcionamiento del mercado crediticio. Siguiendo dicha línea de análisis, en esta sección se examinan los datos que publica la CNBV acerca del crédito bancario a empresas por entidad federativa y su relación con algunos indicadores disponibles de eficiencia en los procesos judiciales mercantiles.

Estadísticas de la CNBV de crédito a micro y pequeñas empresas por entidad federativa

Esta información está disponible en dos versiones. La primera es información histórica sobre los saldos de crédito bancario empresarial para el periodo de septiembre de 2001 a julio de 2012, la cual está desagregada por entidad federativa y por otras variables como tamaño de empresa. La segunda versión se publica mensualmente desde julio de 2009 e incluye, además de los saldos de crédito por estado, información sobre los nuevos créditos otorgados por la banca.

Gráfica 23

Evolución de la penetración del crédito a empresas por entidad federativa, información de saldos



Fuente: BBVA Research con datos de la CNBV

Con base en la información histórica sobre los saldos se puede observar que en 2001 poco más del 75% del crédito a empresas estaba concentrado en dos entidades: el Distrito Federal (DF) y Nuevo León (NL). En años posteriores se aprecia una menor participación de esas entidades, aunque se mantiene una alta concentración del crédito, pues en 2012 cinco entidades federativas (DF, NL, Edo. México, Jalisco y Sinaloa) concentraban el 71% del total (Gráfica 23).

Una tendencia similar se observa en el crédito a micro y pequeñas empresas (MyP): en 2001 más del 80% del crédito estaba concentrado en el DF y NL, pero en años recientes su participación se ha reducido, de tal manera que en 2012 seis estados concentraban alrededor del 70% de ese crédito (Gráfica 24).

La información mensual sobre el monto de los nuevos créditos a empresas, disponible desde 2009, confirma que las entidades que han ganado participación, que son el Edo. de México, Jalisco, Sinaloa y Guanajuato, han sido las que han recibido mayores flujos de crédito (Gráfica 25), y éste también se ha canalizado a un mayor número de acreditados (Gráfica 26).

La información de la CNBV también permite medir la importancia relativa del saldo del crédito a empresas con respecto al saldo de otros tipos de crédito. La Gráfica 27 indica que en 2010, por cada 100 pesos de crédito otorgado por la banca múltiple al sector privado, en promedio 47 pesos se destinaron a empresas. Aunque 15 entidades se ubicaron por arriba de esa cifra, se observan algunas disparidades entre ellas. Por ejemplo, en Sinaloa y NL, se canalizaron a empresas alrededor de 74 y 72 pesos por cada 100 de crédito al sector

Gráfica 24

Evolución de la penetración del crédito a MIPYMES por entidad federativa, información de saldos



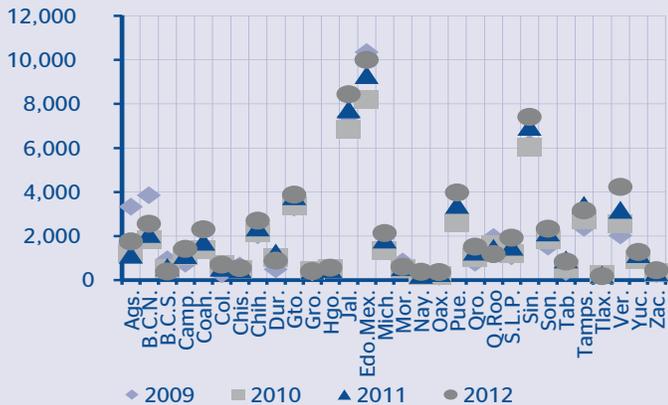
Fuente: Fuente: BBVA Research con datos de la CNBV

privado, mientras que en Chiapas y Oaxaca, el monto de crédito canalizado a empresas es de 25 y 27 pesos por cada 100 de crédito al sector privado, respectivamente.

Para el caso de MyP, se tiene que de cada 100 pesos de crédito al sector privado, en promedio 21 se destinaron a esas empresas, lo cual implicó que el crédito a MyP representó en 2010 el 42% del saldo de crédito empresarial. En Colima se

Gráfica 25

Promedio mensual del monto de crédito otorgado a empresas por entidad federativa (Cifras en mdp de dic-12)

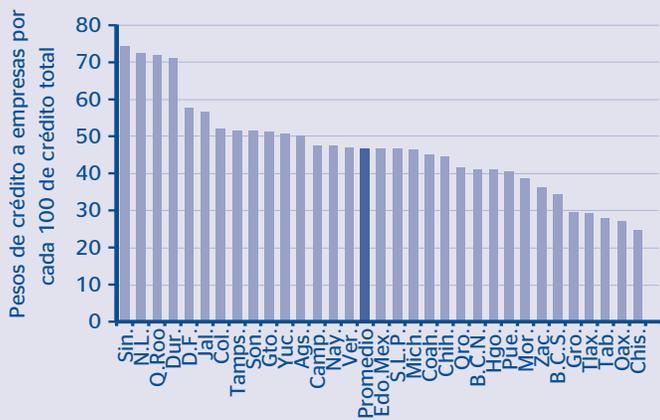


Nota: Se ha excluido al D.F. en esta gráfica con el fin de apreciar mejor los datos del resto de las entidades. Fuente: BBVA Research con datos de la CNBV

destina el monto más alto de crédito a ese segmento, con 36 pesos por cada 100 de crédito total al sector privado. Campeche es el de menor monto con 5 pesos por cada 100 de crédito (Gráfica 28).

Gráfica 27

Razón del saldo de crédito a empresas vs saldo de crédito total al sector privado, 2010



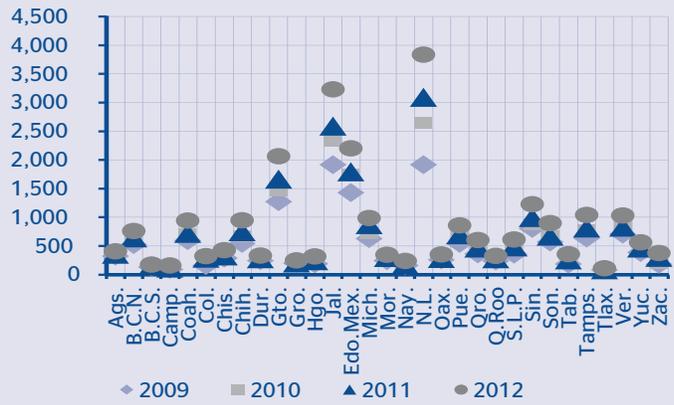
Fuente: BBVA Research con datos de la CNBV

Desarrollo institucional local y crédito a empresas

La información que publica la CNBV sobre los saldos y flujos mensuales del crédito a empresas por entidad puede ser comparada con otros indicadores que permitan identificar si el grado de penetración del crédito y sus diferencias entre entidades se relacionan con determinados factores de oferta, de demanda, factores institucionales (legales) u otros.

Gráfica 26

Promedio mensual del número de acreditados nuevos por entidad federativa

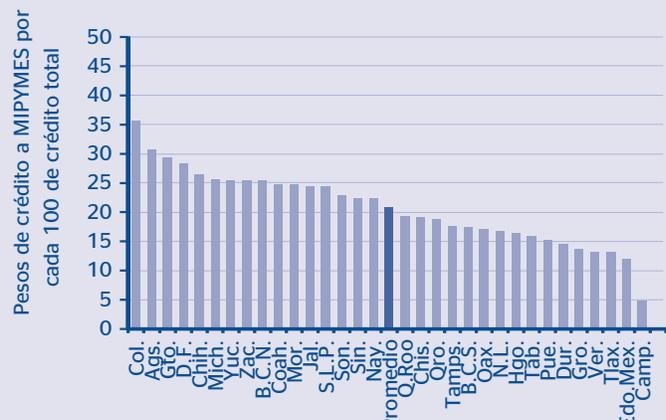


Nota: Se ha excluido al D.F. en esta gráfica con el fin de apreciar mejor los datos del resto de las entidades. Fuente: BBVA Research con datos de la CNBV

Un ejemplo de esos indicadores son los que desde 2002 publica el Consejo Coordinador Financiero (CCF) sobre la ejecución de contratos mercantiles e hipotecas en las entidades federativas de México.¹ Esos indicadores se publican de

Gráfica 28

Razón de saldo de crédito a micro y pequeñas empresas vs saldo de crédito total al sector privado, 2010



Fuente: BBVA Research con datos de la CNBV

manera bianual y pueden estar relacionados con el riesgo crediticio y los costos de recuperar créditos vencidos cuando se hace uso del sistema judicial para ejercer garantías sobre dichos créditos. Asimismo, esos indicadores permiten comparar el desarrollo institucional a nivel local a partir de cuatro aspectos: i) la calidad institucional; ii) la duración de los procedimientos mercantiles e hipotecarios; iii) la eficien-

¹ El CCF es una institución del cual la Asociación de Bancos de México forma parte que tiene como objetivos realizar estudios de diagnóstico que deriven en recomendaciones a los intermediarios financieros y a las autoridades para favorecer el crecimiento del sector financiero en condiciones competitivas.

cia en la ejecución de sentencias y iv) la suficiencia y aplicación eficiente de los recursos humanos y materiales.

En este artículo analizamos los indicadores del CCF publicados en 2011, los cuales reportan las calificaciones de 2010 y son los más recientes disponibles, que evalúan la duración de los procedimientos mercantiles, con base en un indicador general que se descompone en ocho indicadores. Seis de éstos dan información sobre la rapidez de los juicios y procedimientos mercantiles y la eficiencia por parte de la autoridad para hacer emplazamientos y notificaciones en juicios relacionados con dichos procedimientos. Los dos restantes –no utilizados en este análisis– dan información similar para contratos hipotecarios. Todos los indicadores se expresan en calificaciones que van de 0 a 5, y 5 es la calificación más alta.

Debido a la naturaleza limitada y poco numerosa de los datos que no los hace susceptibles a un análisis econométrico multivariado tradicional, para comprobar si existe una relación entre la duración de los procedimientos mercantiles y la penetración y flujo del crédito empresarial a nivel de entidad federativa, se llevó a cabo un análisis de correlación simple. El Cuadro 3 muestra los coeficientes de correlación entre

los indicadores de duración de procedimientos con nueve indicadores de crédito empresarial calculados para 2010. Cuatro de esos indicadores miden el grado de penetración del crédito a partir de los saldos y cinco de ellos son medidas de flujo, tanto de monto como de número de créditos y acreditados. Para este análisis se excluyeron las entidades de NL y DF, debido a que éstos pudieran alterar los resultados generales dada su alta participación en el crédito empresarial. Para tomar en cuenta el tamaño de la economía de cada entidad, las correlaciones de los indicadores de penetración se ponderaron por la distribución de unidades económicas obtenida de los Censos Económicos 2009. Para los indicadores de flujo se utilizó la distribución del PIB por entidad como ponderador. Para cada correlación se hizo una prueba para determinar si ésta es significativamente distinta de cero.

Ocho de los nueve indicadores de crédito arrojan coeficientes estadísticamente significativos pero en ningún caso son mayores a 0.5, lo cual indica que las relaciones no son estrechas o contundentes, aunque sí plantean la posibilidad de asociación entre las variables. Dos ejemplos serían el caso de la distribución del crédito a empresas (columna 1) y el monto mensual

Cuadro 3

Correlación entre indicadores institucionales con indicadores de penetración y flujo de crédito

Indicadores institucionales de duración de procedimientos	Indicadores de penetración del crédito (2010) ¹				Indicadores de flujo de crédito (2010) ²				
	1	2	3	4	5	6	7	8	9
	Distrib. del saldo (%)	Distrib. del saldo a micro y pequeñas empresas (%)	Crédito a empresas como % del crédito total al sector privado	Crédito a micro y pequeñas emp. como % del crédito total al sector privado	Crecim. anual real de la cartera empresarial (%)	Crecim. anual real de la cartera a micro y pequeñas empresas (%)	Promedio mensual del monto de crédito otorgado	Promedio mensual del # de créditos otorgados	# acreditados nuevos
Duración de procedimientos	0.4102*	0.3503*	0.1709	-0.3162*	0.3594*	0.2053	0.3909*	0.2064	0.2525
Rapidez en juicios ejecutivos mercantiles (JEM)	0.2208	0.1764	-0.1671	-0.3487*	0.1626	0.2119	0.2553	-0.122	0.1349
Rapidez en juicios ordinarios mercantiles (JOM)	0.1991	0.1621	-0.1417	-0.2812	0.2357	0.1706	0.2195	-0.1424	0.0634
Inactividad de la autoridad judicial en los procedimientos mercantiles	0.4350*	0.3768*	0.1176	-0.2825	0.2209	0.2324	0.4535*	0.2518	0.3476*
Rapidez en procedimientos de ejecución	0.2522	0.2558	0.3072*	-0.0122	0.4302*	0.2053	0.1864	0.2771	0.1711
Emplazamiento y notificación en JEM	0.2402	0.1737	0.1677	-0.2636	0.3277*	0.1391	0.2116	0.1876	0.0813
Emplazamiento y notificación en JOM	0.2814	0.2291	0.1841	-0.1866	0.3324*	0.1659	0.2545	0.2184	0.1502

¹ Correlaciones ponderadas por la distribución de unidades económicas por entidad

² Correlaciones ponderadas por la distribución del PIB por entidad

* Correlaciones significativas al 90%

Fuente: BBVA Research con datos de la CNBV

de crédito otorgado (columna 7) con la inactividad de las autoridades judiciales en los procedimientos. En ambos casos, las correlaciones son significativas y son las más altas con signo positivo, lo cual indica que a mayor agilidad en esos procesos por parte del poder judicial mayor dinamismo en el crédito a empresas. Para dimensionar la magnitud de esos coeficientes, se calcularon correlaciones con otras variables que típicamente son relevantes en el comportamiento del crédito, como el PIB o el empleo. En estos casos las relaciones tampoco fueron tan claras. Por ejemplo, el coeficiente de correlación entre la distribución del saldo de crédito a empresas y el número de trabajadores del IMSS por entidad federativa es de 0.90. Sin embargo, esa misma variable comparada con el PIB arrojó una correlación de 0.17.

El indicador general de duración tiene una correlación significativa y negativa con el crédito a MyP como porcentaje del crédito total al sector privado (-0.32), pero una correlación positiva con otras variables como: la distribución del saldo de crédito a empresas (0.41), la distribución del saldo de crédito a MyP (0.35), el crecimiento anual de la cartera (0.36) y el monto mensual de crédito otorgado (0.39). En las Gráficas 29 y 30 se pueden apreciar con mayor detalle algunas de esas relaciones. En la Gráfica 29 se observa que a pesar de que entidades como Campeche, Tamaulipas o el Edo. de México muestran las calificaciones más altas en duración de procedimientos, el crédito a MyP con respecto al crédito total es más bajo que en entidades con menores calificaciones, lo cual es contrario a lo que se esperaría que sucediera. Por su parte, en la Gráfica 30 se observa que, en general, las entidades con mayores calificaciones otorgaron mayores montos de crédito.

Con respecto a los indicadores desagregados de duración de procedimientos se observan correlaciones significativas

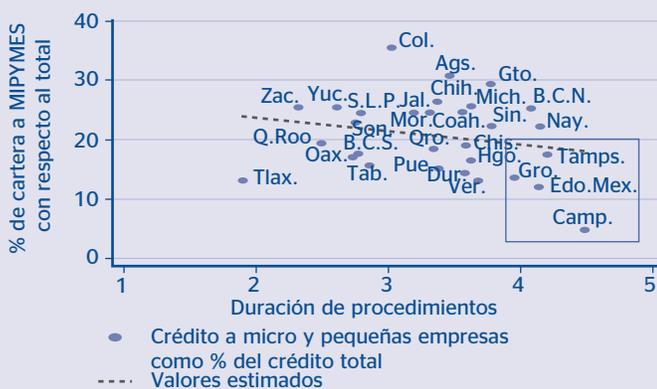
en cuatro de ellos: i) inactividad de la autoridad judicial en los procedimientos; ii) rapidez en los procedimientos de ejecución; iii) emplazamiento y notificación en los JEM; y iv) emplazamiento en los JOM. Las Gráficas 31 y 32 muestran la relación de los dos primeros indicadores con el número de créditos otorgados y con el crecimiento real de la cartera empresarial, respectivamente. La Gráfica 31 indica que una mejor calificación sobre la inactividad de la autoridad judicial está relacionada con un mayor número de créditos otorgados a empresas, como son los casos del Edo. de México, Sinaloa, Coahuila y Guanajuato. Campeche sería la excepción, pues muestra una alta calificación y pocos créditos otorgados. Tal vez este caso tenga más que ver con la poca dinámica de ese estado o con un relativo bajo número de empresas que reciben nuevo crédito. Pero la naturaleza de estos datos, como ya se comentó, no la hace susceptible para analizar el impacto de un conjunto de variables explicativas.

Comparación con otros indicadores

Como se muestra en el análisis anterior, la evidencia sobre la relación entre el crédito y la eficiencia institucional no es contundente, debido en parte a la reducida cantidad de datos con los que se cuenta. Pero al comparar con otros indicadores institucionales, como los del Doing Business Report de México elaborados por el Banco Mundial se obtienen coeficientes de correlación con magnitudes similares, lo cual robustece los resultados obtenidos con los datos del CCF.

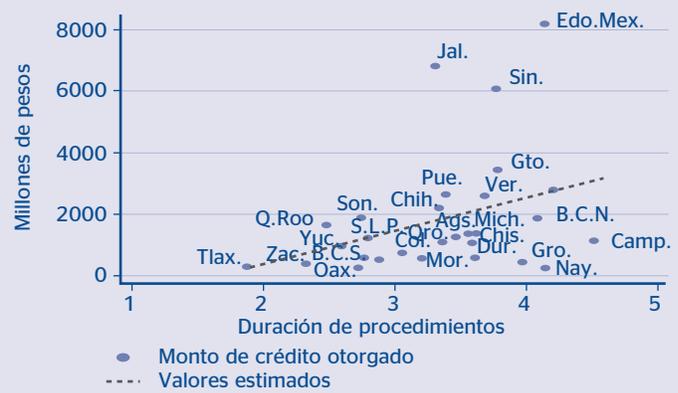
Si bien dichos resultados reflejan ciertas relaciones positivas entre la rapidez de los procedimientos y la penetración y flujo de crédito, esta relación no es del todo clara y más aún, no implica causalidad. Llama la atención, por ejemplo, que el crédito a MyP con respecto al crédito total tenga una correlación negativa y significativa con dos de los indicadores

Gráfica 29
Crédito a micro y pequeñas empresas como % del saldo de crédito total 2010



Fuente: BBVA Research con datos de la CNBV

Gráfica 30
Monto de crédito otorgado por entidad



Fuente: BBVA Research con datos de la CNBV

institucionales. Una posible explicación es que en general, los bancos pudieran no tomar en cuenta las condiciones institucionales de la entidad para otorgar crédito a MyP, debido a que una gran proporción del crédito a este sector cuenta con una garantía de la banca de desarrollo. Así lo revela la evidencia, ya que de acuerdo con la Encuesta a Bancos sobre Financiamiento a Micro, Pequeñas y Medianas Empresas que la CNBV elaboró en 2009, el 67% de la cartera total a empresas está respaldada por garantías del gobierno.

Gráfica 31
Promedio mensual de créditos otorgados en 2010



Fuente: BBVA Research con datos de la CNBV

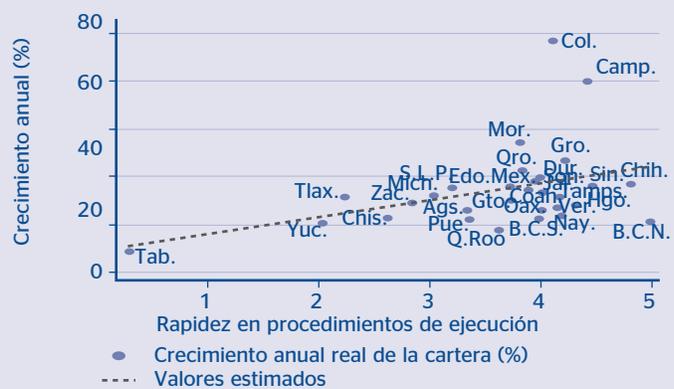
Valoración

La información de la CNBV sobre el crédito a empresas por entidad federativa es de relevancia para analizar el comportamiento de este crédito en las distintas regiones del país. Los datos muestran que a pesar de ciertas mejoras en la distribución y flujos mensuales del crédito a empresas, en general existe una alta concentración en pocas entidades. Sin embargo, cabe reconocer que existe una limitación sobre los resultados de este análisis. Cuando una empresa solicita un crédito, éste se registra en la entidad en la que reside la oficina central de dicha empresa, lo cual puede no coincidir con el lugar en el que se emplean los recursos. Esto pudiera estar sobreestimando la concentración del crédito en entidades como el DF o NL. Desafortunadamente no se cuenta con mayores datos que nos permitan saber hacia donde se canalizan los recursos.

Los datos de la CNBV también permiten estudiar la relación entre el crédito a empresas con las condiciones socioeconómicas e institucionales de cada entidad, las cuales, según la teoría económica, podrían afectar la evolución del crédito. En esta sección se analiza la relación entre algunas condiciones institucionales a nivel local y la penetración del crédito, utilizando los indicadores de duración de procedimientos mercantiles que publica el CCF.

El análisis realizado indica que la duración de los procedimientos mercantiles puede ser un factor relevante a tomar en cuenta por parte de las instituciones financieras cuando éstas toman decisiones sobre a quién y en dónde otorgar un crédito empresarial. En teoría, si las autoridades locales son eficientes y los procedimientos de ejecución de contratos incumplidos se llevan a cabo de manera expedita, es natural pensar que una institución financiera tenga más incentivos a otorgarle un crédito a una empresa que se encuentre en

Gráfica 32
Crecimiento anual del crédito a empresas



Fuente: BBVA Research con datos de la CNBV

ese lugar. Una mayor rapidez de los procedimientos de ejecución en esa entidad puede redundar en una reducción del riesgo crediticio y de los costos de transacción y por lo tanto, en un incremento del crédito o una mejora en sus condiciones con respecto a otra entidad que no tenga estas ventajas. Por lo tanto, esperaríamos que mientras mejores calificaciones tenga una entidad en los indicadores de duración, éste tendrá una mayor penetración o flujo de crédito.

Por ello, consideramos que las iniciativas de la Reforma Financiera encaminadas a hacer más eficientes los procesos de ejecución de contratos y a fortalecer los esquemas de garantías son positivas (ver para más detalles la sección 3.d **La importancia de mejorar el grado de cumplimiento de contratos y la ejecución de garantías**) y podrán dar incentivos a las instituciones financieras a otorgar más crédito. Lo anterior permitirá, además, reasignar ciertos recursos de la banca de desarrollo hacia otras actividades o segmentos con dificultades para acceder a financiamiento como también se está proponiendo en la Reforma Financiera (ver, para más detalles, la sección 3.c **Banca de Desarrollo**).

Como ya se mencionó, la evidencia presentada aún no es del todo clara pero muestra ciertos patrones que sin duda merecerán un análisis más profundo en el futuro, cuando se hayan acumulado más datos y puedan aplicarse otras técnicas para examinarlos.

3. Temas Especiales

3.a La Iniciativa de Reforma Financiera del 8 de Mayo de 2013

Hace algunas semanas el Presidente Enrique Peña Nieto presentó para su discusión y aprobación en las Cámaras de Senadores y Diputados una Iniciativa de Reforma Financiera (Iniciativa). Esta Iniciativa, según su presentación, es de carácter integral y tiene cuatro ejes principales u objetivos:

- Lograr que la Banca de Desarrollo complemente a la banca comercial en beneficio de las familias mexicanas. Para ello, se propone otorgar mayor flexibilidad regulatoria y financiera a su operación.
- Fomentar una mayor competencia en el sistema financiero, con el fin de propiciar una expansión en la oferta de crédito y a la par una reducción en las tasas de interés. Entre otras medidas relevantes, se contempla prohibir las ventas de productos financieros condicionados a la compra de otros, establecer medidas para dotar de mayor libertad a los usuarios para escoger y migrar sus productos financieros a las instituciones financieras que otorguen mejores condiciones, y crear un Buró de Entidades Financieras en la CONDUSEF para que los usuarios puedan acceder fácilmente a información relevante de dichas instituciones.
- Otorgar mayor certidumbre en la ejecución de contratos y fortalecer el esquema de garantías, como medidas necesarias para incentivar la expansión de oferta de crédito. Para lograrlo, se propone simplificar los regímenes para el otorgamiento y la ejecución de garantías crediticias e introducir mejoras al marco jurídico que regula a los concursos mercantiles de empresas comerciales.
- Fortalecer el sector bancario, para que el sector crezca siempre de forma sostenida. Para ello, se propone elevar a rango de Ley las normas para la conformación y calidad de capital establecidas en las reglas de Regulación Bancaria de Basilea III, crear un Comité de Regulación de Liquidez Bancaria, normar y facilitar los procesos de quiebras bancarias, y reforzar los mecanismos de coordinación y cooperación entre las autoridades financieras.

Para cumplir con estos objetivos o ejes rectores, la iniciativa se compone por 13 decretos a través de los cuales se propone modificar 34 leyes y códigos federales (Cuadro 4). Debido a la relevancia que puede tener esta Iniciativa en la actividad del sector bancario, las siguientes secciones de este número de *Situación Banca México* se dedican a describir con mayor detenimiento algunos de sus elementos principales y valoraciones de su impacto, basadas en estadísticas sobre México que permiten completar los diagnósticos que sustentan la iniciativa y las medidas propuestas.

Nuestra primera valoración de esta Iniciativa es positiva, pues en ella identificamos diversas recomendaciones que hemos comentado en números anteriores de esta revista, orientadas a mejorar las condiciones para el otorgamiento de crédito, tales como promover la expansión de nuevas plataformas para la provisión de servicios financieros como los corresponsales (febrero 2010), mejorar e incrementar los datos de las sociedades de información crediticia (marzo 2011), reducir los tiempos y costos para el registro de garantías de crédito (julio 2010 y noviembre 2011), y adoptar diversas medidas prudenciales para incrementar la solidez del sistema bancario (febrero 2010, julio 2010 y junio 2012).

No obstante lo anterior, es importante destacar dos aspectos que dificultan cualquier análisis de impacto de la Iniciativa que pueda llevarse a cabo en este momento. El primero de ellos se desprende de su carácter de propuesta que aún está siendo analizada por los legisladores, quienes a su vez pueden ajustar los decretos que integran la Iniciativa conforme a sus facultades constitucionales. El otro aspecto es que en ella se propone que diversos detalles sobre la forma en que operará la reforma financiera se definan a través de regulación secundaria u otras disposiciones de carácter general que las autoridades establecerían hasta que se apruebe la iniciativa y conforme a los plazos que se definan. En este sentido destacan, por ejemplo, un artículo transitorio del decreto para el Fortalecimiento de la CONDUSEF que ordena a la Comisión Federal de Competencia (CFC), en 120 días naturales a partir de su publicación en

el Diario Oficial de la Federación, realizar una investigación sobre las condiciones de competencia en el sistema financiero y formular las recomendaciones pertinentes. Otros casos relevantes son las disposiciones del decreto sobre Liquidación Bancaria que proponen que la Secretaría de Hacienda y Crédito Público (SHCP) evalúe periódicamente el desempeño de las instituciones de banca múltiple con respecto “del grado de orientación y cumplimiento de las instituciones de banca múltiple en el desarrollo de su objeto social al apoyo y promoción de las fuerzas productivas del país y al crecimiento de la economía nacional” según lineamientos que para tal fin determine y expida la SHCP, y que las autoridades financieras tomen en cuenta tales evaluaciones de desempeño de las instituciones de banca múltiple “según sea el caso, para resolver sobre el otorgamiento de autorizaciones que les competa otorgar a dichas instituciones” o para establecer “parámetros para la celebración de operaciones con valores que realicen dichas instituciones por cuenta propia”.

Las siguientes cuatro secciones se organizan conforme a los objetivos generales de la Iniciativa descritos arriba. Además, dentro de los temas especiales de este número de la revista hemos incluido en el Recuadro 5 una estimación del posible impacto de la reforma financiera en el crédito a empresas, en línea con la opinión positiva que de ésta tenemos en lo general pero sujeta a las limitantes que representan al momento de realizar este ejercicio el no contar con la reforma definitiva ni con todos los datos apropiados. Finalmente, el Recuadro 6 presenta algunas estadísticas sobre las necesidades de financiamiento de los micronegocios en México, las cuales sugieren aspectos de demanda que son relevantes para potenciar cualquier reforma financiera.

Cuadro 4

Componentes de la Iniciativa de Reforma Financiera

Decreto	Leyes y códigos federales objeto de reformas, adiciones y/o derogaciones
1. Fortalecimiento de la CONDUSEF	Ley de Protección y Defensa al Usuario de Servicios Financieros, Ley para la Transparencia y Ordenamiento de los Servicios Financieros, Ley de Instituciones de Crédito (LIC), Ley del Instituto del Fondo Nacional para el Consumo de los Trabajadores.
2. Corresponsales de ahorro y crédito popular	Ley de Ahorro y Crédito Popular y Ley para Regular las Actividades de las Sociedades Cooperativas de Ahorro y Préstamo.
3. Uniones de crédito	Ley de Uniones de Crédito.
4. Banca de desarrollo	LIC, Ley Reglamentaria de la Fracción XIII Bis del Apartado B, del Artículo 123 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, Ley Orgánica (LO) de Nacional Financiera, LO del Banco Nacional de Comercio Exterior, LO del Banco Nacional de Obras y Servicios Públicos, LO del Banco Nacional del Ejército, Fuerza Aérea y Armada, LO del Banco del Ahorro Nacional y Servicios Financieros, LO de Sociedad Hipotecaria Federal, LO de la Financiera Rural, y Ley General de Títulos y Operaciones de Crédito (LGTOC).
5. Otorgamiento y ejecución de garantías	Código de Comercio, LGTOC, y Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación.
6. Concursos mercantiles	Ley de Concursos Mercantiles (LCM).
7. Almacenes y SOFOMES	Ley General de Organizaciones y Actividades Auxiliares del Crédito, y LGTOC.
8. Mercado de valores	Ley del Mercado de Valores (LMV).
9. Liquidación bancaria	LIC, LCM, Ley de Protección al Ahorro Bancario, y LMV.
10. Fondos de inversión	Ley de Sociedades de Inversión y LMV.
11. Sanciones e inversión extranjera	Ley de la Comisión Nacional Bancaria y de Valores, Ley para Regular las Sociedades de Información Crediticia, Ley del Banco de México, Ley de los Sistemas de Ahorro para el Retiro, Ley General de Instituciones y Sociedades Mutualistas de Seguros, Ley Federal de Instituciones de Fianzas, Ley de Instituciones de Seguros y de Fianzas, Ley de Inversión Extranjera, y Código Federal de Procedimientos Penales.
12. Agrupaciones financieras	Ley para Regular las Agrupaciones Financieras (nueva ley).
13. Crédito garantizado	Ley de Transparencia y de Fomento a la Competencia en el Crédito Garantizado.

Fuente: Secretaría de Hacienda y Crédito Público

¹ El pasado 20 de mayo la CFC emitió una opinión favorable con respecto a la Iniciativa porque considera que ésta incorpora diversas recomendaciones de esa autoridad y recomienda su aprobación expedita. Ver, para más detalles, Presidencia, Oficio PRES-10-096-2013-054, CFC, 20 de mayo de 2013. Sin embargo, la versión que entre en vigor de la reforma sería objeto de una nueva revisión por parte de esa autoridad.

3.b. Iniciativa de la Reforma Financiera para Fortalecer a la Banca de Desarrollo

Introducción

En diversos países, la banca de desarrollo (BD) ha sido un instrumento importante de los gobiernos para impulsar el crecimiento económico mediante el otorgamiento de crédito y otros programas dirigidos a familias y empresas que no están cubiertos por la banca comercial. En México, esto no ha sido la excepción, pues en los últimos años la cartera de crédito de la BD ha crecido de manera sostenida y lo ha hecho a tasas mayores a las que ha crecido la cartera de la banca comercial.

Con el creciente papel que ha tenido la BD en el desarrollo del sistema financiero mexicano se ha vuelto necesario llevar a cabo algunos cambios que fortalezcan a estas instituciones, por ejemplo, para que la BD pueda focalizar adecuadamente los recursos destinados al financiamiento de hogares y empresas, además de poder allegarse, administrar y retener capital humano de alto nivel o para incrementar la transparencia en sus operaciones.

La Iniciativa de la Reforma Financiera (Iniciativa) dirigida a la BD recoge algunas de esas necesidades, y tiene como propósito general darle un mayor impulso a ese sector, otorgándole mayor claridad y precisión a su mandato para que atienda de manera más ágil a los sectores estratégicos que tengan limitaciones para obtener crédito. Para entender la importancia y alcances de la propuesta y los cambios que en ella se establecen con respecto a la BD, en el primer apartado de esta sección se describe la situación actual de la BD en términos de su tamaño y su marco institucional; el segundo analiza algunas limitaciones actuales de la BD, y el tercero describe los principales elementos de la Iniciativa para impulsarla.

3.b.1 Banca de desarrollo: sector importante para el sistema bancario de México

Al cierre de marzo de 2013, los seis BD que operan en México¹ tenían activos por un monto de poco más de 1.1 billones de pesos, lo que representó el 15.5% de los activos totales del sistema bancario (Cuadro 5). Entre estas seis instituciones, la más grande a marzo de 2013 era el Banco Nacional de Obras y Servicios Públicos (BANOBRAS), el cual concentró el 38.7% de los activos totales del sector. A éste le siguen Nacional Financiera (NAFIN) y el Banco Nacional de Comercio Exterior (BANCOMEXT), con 29% y 17.1%, respectivamente. Las tres entidades restantes –Sociedad Hipotecaria Federal (SHF), Banco Nacional del Ejército, Fuerza Aérea y Armada (BANJERCITO) y Banco del Ahorro Nacional y Servicios Financieros (BANSEFI)– son de menor tamaño y tienen una participación en términos de activos de 8.5%, 4.3% y 2.4%, respectivamente.

Con respecto a la cartera de crédito, las cifras de la Comisión Nacional Bancaria y de Valores (CNBV) indican que ésta se concentra en cuatro instituciones. Al cierre de marzo de 2013, BANOBRAS fue la institución que registró la mayor participación (50.5% del saldo de crédito total otorgado por la banca de desarrollo), seguida de NAFIN (23.3%), BANCOMEXT (14.8%) y SHF (7.1%). El crédito otorgado por esas cuatro instituciones representó 95.7% del crédito total concedido por la banca de desarrollo. Por su parte, BANJERCITO (4.2%) y BANSEFI (0.1%) tuvieron una participación muy reducida en la actividad crediticia de la BD.

¹ En México las instituciones de fomento incluyen, además de los seis bancos de desarrollo que se examinan en este apartado, a los fideicomisos de fomento. Los principales fideicomisos de fomento son los Fideicomisos Instituidos en Relación a la Agricultura (FIRA) y la Financiera Rural (FINRURAL).

Cuadro 5

Activos de la banca de desarrollo, miles de millones de pesos a marzo de 2013

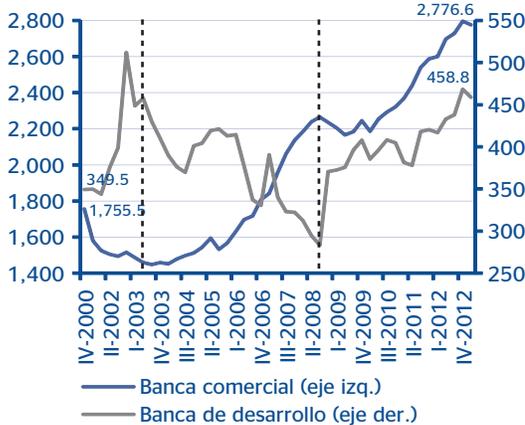
Institución	2001	2005	2009	2010	2012	Mar-12	Mar-13	% Participación marzo 2013
BANOBRAS	402.6	308.2	323.7	325.9	360.7	367.1	324.0	38.7%
NAFIN	230.1	190.9	309.2	290.6	360.1	325.4	433.2	29.0%
BANCOMEXT	150.0	104.0	138.4	153.7	219.4	202.2	191.5	17.1%
SHF	0.0	151.9	116.9	108.3	98.1	101.8	94.5	8.5%
BANJÉRCITO	24.2	20.4	36.0	37.0	42.5	49.7	48.0	4.3%
BANSEFI	0.0	13.2	16.7	16.4	22.2	28.6	26.9	2.4%
Total	806.9	788.6	940.9	931.9	1,102.9	1,074.9	1,118.1	100.0%
Activos banca comercial	3,711.8	4,374.1	5,379.8	5,662.0	6,107.9	6,042.6	6,099.4	
% BD con respecto al sistema bancario (BD + Banca Comercial)	17.9	15.3	14.9	14.1	15.3	15.1	15.5	

Fuente: CNBV

En los últimos 12 años, la cartera de la BD ha tenido comportamientos mixtos. La Gráfica 33 muestra que el saldo de la cartera total de la BD llegó a su nivel máximo en 2002. Posteriormente y hasta 2008 mostró una tendencia a la baja. De hecho, la Gráfica 34 indica que en ese periodo se presentaron tasas de crecimiento negativas. Sin embargo, a partir de diciembre de 2008, se observó un cambio de tendencia, y a pesar de las caídas que se aprecian en 2010 y 2011, la tasa de crecimiento promedio anual de la cartera de la BD entre 2008 y 2013 fue superior a la de la banca comercial: 9.6% vs 5.1%.

Gráfica 33

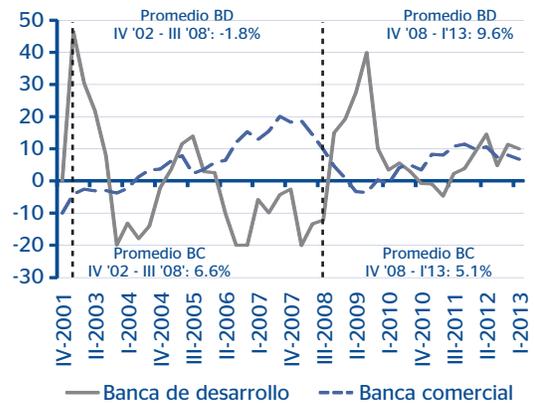
Cartera total de la banca de desarrollo y la banca comercial, saldos en miles de millones de pesos de marzo de 2013



Nota: no incluye la cartera de crédito como agente financiero del GF
Fuente: CNBV

Gráfica 34

Crecimiento porcentual anual real de la cartera total, banca comercial y de desarrollo

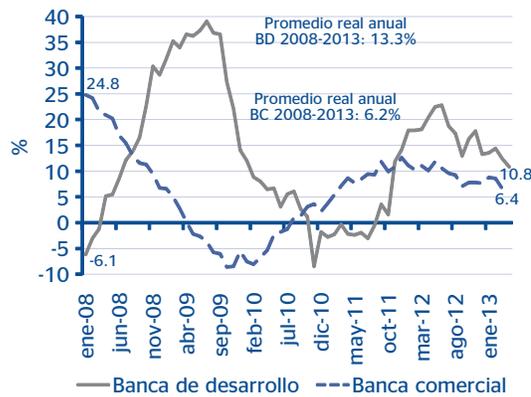


Fuente: CNBV

El dinamismo de los últimos años en la cartera de la BD ha estado impulsado principalmente por el crédito directo otorgado al sector privado no bancario. Como se observa en la Gráfica 35, entre 2008 y 2013 el saldo de la cartera a este sector ha crecido 13.3%, más del doble del crecimiento de la cartera de la banca comercial en el mismo periodo (6.2%).

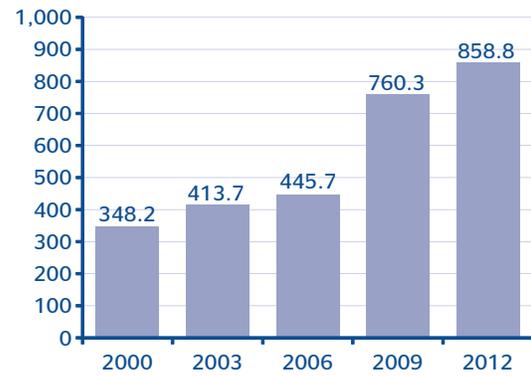
Además del crédito directo, la BD cuenta con otros mecanismos para impulsar el acceso al financiamiento del sector privado, como son las garantías y el crédito de segundo piso otorgado a intermediarios financieros (crédito impulsado). De acuerdo con datos de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público (SHCP), el saldo del crédito directo e impulsado por la BD ha crecido de manera sostenida y al cierre de 2012 ascendió a 858.8 mil millones de pesos (Gráfica 36).

Gráfica 35
Crecimiento porcentual anual real de la cartera al sector privado no bancario, banca comercial y de desarrollo



Fuente: BBVA Research con datos de CNBV

Gráfica 36
Saldo del crédito directo e impulsado por la BD al sector privado, miles de millones de pesos de mayo de 2013



Fuente: BBVA Research con datos de SHCP

3.b.2 Marco institucional

El funcionamiento de la BD está normado por la Ley de Instituciones de Crédito (LIC), por las respectivas Leyes Orgánicas (LO) de cada BD, por las disposiciones y normas que el Banco de México y la CNBV emitan, así como por otras leyes y normas que le competen.

La LIC contiene las disposiciones generales que norman las actividades de la BD, mientras que las LO establecen de manera particular su mandato, facultades y composición de sus órganos directivos, entre otros aspectos. Algunos de los principales elementos contenidos en el actual marco regulatorio son los siguientes:

- Los BD son entidades de la Administración Pública Federal con personalidad jurídica y patrimonio propios y tienen como objeto fundamental facilitar el acceso al financiamiento a individuos y a empresas, así como proporcionarles asistencia técnica y capacitación.
- Los BD deberán preservar y mantener su capital, garantizando la sustentabilidad de su operación.
- El capital mínimo de cada BD lo determina la SHCP y puede ser modificado a propuesta de su Consejo Directivo y por acuerdo con la SHCP.
- El Director General y el Consejo Directivo son los encargados de la administración del BD. El Director General es designado por el Ejecutivo Federal a través del titular de la SHCP. A su vez, fungen como miembros del Consejo Directivo los titulares de Secretarías de Estado relacionadas con el mandato u objetivos de cada BD de manera mayoritaria.
- Cada BD cuenta con un comité de recursos humanos, el cual opina y propone las bases para la elaboración de tabuladores de sueldos y prestaciones de acuerdo con las condiciones generales de trabajo, las cuales aplican tanto para los trabajadores de base como de confianza. Dichas condiciones generales están establecidas en la Ley Reglamentaria de la Fracción XIII Bis del Apartado B del Artículo 123 de la Constitución.

- Los BD deben formular programas anuales operativos y financieros conforme a los lineamientos del Plan Nacional de Desarrollo (PND) y al Programa Nacional de Financiamiento para el Desarrollo (PRONAFIDE), un informe anual sobre el cumplimiento de tales programas anuales y un reporte sobre su financiamiento y garantías.² La BD envía esos informes y reportes a la SHCP y ésta a su vez los envía al Congreso.
- La SHCP debe publicar anualmente dos estudios externos realizados a BD o fideicomisos públicos de fomento económico, con el propósito de evaluar que éstos: i) promueven el financiamiento a los sectores que definen sus leyes orgánicas y contratos constitutivos que los intermediarios financieros privados no atienden; ii) cuenten con mecanismos para canalizar a los intermediarios financieros privados a quienes ya pueden ser sujetos de crédito por parte de esos intermediarios, y iii) armonicen acciones con otras entidades del sector público para hacer un uso más efectivo de los recursos.

El marco institucional actual de la BD es producto de una serie de reformas que tuvieron lugar principalmente en las últimas dos décadas del siglo XX, motivadas por la necesidad de sanear y fortalecer a estas instituciones a raíz de las dificultades financieras que enfrentaron en esa época.³ Por su parte, durante el siglo XXI se han presentado relativamente pocos cambios en el sistema y aún persisten algunas limitantes institucionales. Por ejemplo, con respecto a la claridad de su mandato, su papel como complemento o sustitución a la banca comercial y sus prácticas de transparencia y rendición de cuentas.

3.b.3 Algunas limitaciones del marco institucional actual de la banca de desarrollo

Mandato y facultades

Los BD son brazos ejecutores de política pública del Gobierno Federal, cuyas actividades pueden tener un mayor o menor énfasis dependiendo de las prioridades de cada nueva administración. Tal dependencia pudiera generar cierta discontinuidad de actividades y cambio de objetivos con cada nuevo gobierno. A su vez, dicha discontinuidad se ve agravada por el hecho de que pueden nombrarse nuevos miembros del Consejo Directivo, quienes pueden nombrar a distintos empleados de confianza que estarán sujetos a las condiciones generales de contratación y remuneración antes comentadas. Asimismo, existe un riesgo latente de que las operaciones de este sector pudieran dar lugar al uso de sus recursos con fines electorales u otros fines si su mandato es impreciso.⁴

Por otro lado, la BD está facultada para realizar –además de las operaciones permitidas para todas las instituciones de crédito– otras operaciones que resulten necesarias para la adecuada atención de su sector y el cumplimiento de sus funciones y objetivos. Sin embargo, al igual que la banca comercial, está sujeta a restricciones respecto a las operaciones financieras cruzadas que se pudieran llevar a cabo entre instituciones bancarias para incrementar artificialmente su capital. Más aún, está más restringida que la banca comercial para realizar inversiones en el capital social de ciertos tipos de sociedades.

Los mandatos de los BD no establecen con claridad que éstos deben de realizar actividades que sean complementarias y que no deberán entrar en competencia con ellos. Sería deseable que los mandatos establecieran esto de tal forma que el actuar de los BD esté orientado a resolver fallas de mercado. Un papel deseable que pueden jugar los BD es la de ejercer rol contracíclico, de tal forma que cuando el sistema financiero se encuentre en una parte baja del ciclo crediticio los BD puedan expandir el crédito y viceversa. Los mandatos de los BD no contienen referencias a este posible papel contracíclico.

¹ Todos los programas operativos y financieros requieren el visto bueno de la SHCP.

² Huidobro (2012) hace una ilustrativa descripción histórica del surgimiento y la evolución de la BD en México.

³ Brasil e India son dos países emergentes en los que se han suscitado este tipo de problemas y que han sido objeto de análisis por economistas académicos. Ver para más detalles: sobre Brasil (Sakurai y Menezes-Filho, 2011) y sobre India (Khemani, 2004). Ebeke y Ölçer (2013), por su parte, documentan la existencia de ciclos económicos asociados a elecciones de gobierno en países de bajo ingreso, así como el efecto mitigante en tales ciclos asociado a la existencia de reglas fiscales o de programas de ajuste macroeconómico con el Fondo Monetario Internacional.

Transparencia y rendición de cuentas de la banca de desarrollo

Con respecto a los dos estudios independientes de evaluación que la SHCP debe solicitar anualmente acerca de las instituciones de fomento, al momento de elaborar este análisis solo estaban disponibles seis estudios efectuados entre 2009 y 2011; cinco de ellos sobre la BD (no se ha publicado aún algún estudio sobre SHF) y uno a otra institución de fomento (FIRA). Dado el número de instituciones de fomento que operan en el país, se tiene que en promedio se elabora cuando mucho un estudio a cada BD o fideicomiso de fomento cada seis años.⁵ Además, en dichos estudios sobre la BD no se ha evaluado si las garantías otorgadas por ellos fomentan el otorgamiento de créditos a personas que de otra forma no los hubiesen obtenido.⁶

La carencia de suficientes estudios sobre el desempeño de la BD limita la posibilidad de que las propias instituciones cuenten con una herramienta de retroalimentación sobre sus planes estratégicos y programas, y dificulta la identificación de posibles áreas de oportunidad y de mejora por atender. De igual forma, la falta de análisis objetivo tampoco apoya al mejor conocimiento sobre los programas de la BD entre la potencial población beneficiaria, lo cual es un factor muy importante, si se toma en cuenta que sólo el 32% del total de las empresas en México conocen el programa de cadenas productivas y 17% de ellas el programa de garantías, ambos implementados por NAFIN. Entre las micro empresas el porcentaje de las empresas que conocen estos programas es aún menor, 28% y 14% respectivamente.⁷

No toda la información que generan los BD se mantiene en bases de datos públicas, como ocurre con la información similar que se les solicita a los bancos privados. Por ejemplo, este es el caso de aquella información referente a sus operaciones, así como indicadores que midan los servicios con los que cada institución atiende a su sector objetivo. En consecuencia, la información pública con que cuenta la sociedad civil sobre cada uno de los BD para dar seguimiento a su desempeño es más reducida que aquella con la que cuenta sobre la banca comercial.

En conclusión se puede decir que si bien la BD actualmente tiene una importante presencia, ésta necesita mejorar y hacer más eficientes algunos aspectos de sus actividades. Lo anterior explica por qué el Ejecutivo Federal envió una iniciativa de reforma de la banca de desarrollo. Los principales puntos de las iniciativas propuestas se abordan en la siguiente sección.

Iniciativa de reforma de la banca de desarrollo como medida para propiciar su mayor participación en la actividad económica

Entre los aspectos de la BD que atiende la Iniciativa destacan tres grandes temas, que son: i) redefinición de su mandato; ii) flexibilización y mejora de la operación de la BD; iii) y atracción y retención de recursos humanos.⁸ A continuación se detallan estos puntos.

- 1) **Redefinición de mandato.** Se propone cambiar el texto de “preservar y mantener su capital, garantizando la sustentabilidad de su operación” por “procurar la sustentabilidad de la institución”. Asimismo, se propone que en el mandato se incluya el objetivo de facilitar el acceso al crédito y a los servicios financieros a aquellos sectores con limitantes para obtenerlos.
- 2) **Flexibilización de la operación de los bancos de desarrollo.** Se establece que el órgano interno de control (OIC)⁹ de cada banco ya no se involucrará en decisiones crediticias como hasta ahora es el caso, sino únicamente administrativas. Se propone eliminar las restricciones a las operaciones financieras cruzadas con el fin de ampliar las opciones de financiamiento que otorga la BD y poder apoyar a entidades financieras que en alguna contingencia necesiten allegarse recursos. También

⁵ Consulta efectuada el 5 de junio de 2013 en el sitio: http://www.shcp.gob.mx/POLITICAFINANCIERA/banca_desarrollo/publicaciones/Paginas/EVALUACIONESDEBANCADEDESARROLLO.aspx

⁶ En el caso de FIRA, además del estudio de evaluación mencionado, sí se han llevado a cabo algunas evaluaciones de impacto a los programas que canalizan sus apoyos. Éstos están disponibles en el sitio: <http://www.fira.gob.mx/Nd/EstudiosOpinion.jsp#>

⁷ Fuente: Encuesta Nacional de Competitividad, Fuentes de Financiamiento y Uso de Servicios Financieros de las Empresas (ENAFIN), CNBV.

⁸ Otras propuestas que también aborda la iniciativa son: i) la redefinición del concepto de intermediación financiera, para que éste incluya el déficit de operación más las reservas netas; ii) redefinición de competencias de la Secretaría de la Función Pública (SFP) y la CNBV, para que la SFP se dedique a aspectos administrativos y CNBV a aspectos de la operación bancaria; iii) cambios en la LO de BANOBRAS para que éste pueda financiar proyectos de infraestructura y servicios públicos sin autorización previa de la SHCP; iv) y cambios en la LO de SHF para otorgarle garantía del Gobierno Federal como al resto de los BD.

⁹ EL OIC es parte de la Secretaría de la Función Pública. En todas las dependencias Federales dicho órgano se encarga de vigilar que los procesos administrativos tales como compras y licitaciones se lleven a cabo de forma correcta. En los BD, actualmente el OIC también se involucra en decisiones de crédito, lo cual en la práctica limita el actuar de los funcionarios.

se propone eliminar restricciones para que las instituciones de BD puedan realizar inversiones en el capital social de otros tipos de sociedades a las que no está sujeta la banca comercial. Por último, la iniciativa propone dar mayor claridad con respecto a los casos en los que la BD puede realizar inversiones con capital de riesgo.

- 3) **Atracción y retención de recursos humanos.** Una de las limitantes para ampliar las actividades de la BD, según la Exposición de Motivos de la Iniciativa, parece ser la dificultad que ésta tiene de reclutar y organizar de manera efectiva los recursos humanos que cuenten con el perfil técnico adecuado. Por lo tanto, en la Iniciativa se establecen medidas encaminadas a retener y desarrollar a su capital humano, entre las cuales se encuentran:
- Que los comités de recursos humanos de cada BD propongan los tabuladores de sueldos y prestaciones y demás temas relacionados con base en la situación del mercado laboral en el que se encuentre el sistema financiero mexicano y no de acuerdo a las condiciones generales de trabajo establecidas por la BD.
 - Contar con un manual de remuneraciones, jubilaciones, derechos y obligaciones específico para los trabajadores de confianza, para que sus funciones estén alineadas a los objetivos de la institución. Para ello, la Iniciativa contempla reformar el artículo 43 Bis de la Ley de Instituciones de Crédito y el artículo 3 de la Ley Reglamentaria de la Fracción XIII Bis del Apartado B, del Artículo 123 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.
 - Que sea el Consejo Directivo y no alguna otra dependencia de gobierno el que apruebe las políticas laborales relacionadas con salarios, prestaciones y percepciones extraordinarias, con base en las propuestas del Comité de Recursos Humanos.

Además de esta Iniciativa, el Gobierno Federal ha emprendido una serie de acciones para impulsar el crédito de la BD al sector privado. Dichas acciones, las cuales se muestran en el Cuadro 6, han implicado un flujo de crédito de 241.1 mil millones de pesos entre diciembre de 2012 y mayo de 2013. Además, se ha establecido como meta que el crédito directo e impulsado de la BD alcance un saldo de 1 billón de pesos al cierre de 2013, lo que representa un crecimiento anual real de 10% con respecto al año anterior. Es de resaltar que este crecimiento esperado es similar al comportamiento que ha tenido la cartera de crédito directo al sector privado otorgado por la BD en los últimos años.

Cuadro 6

Principales acciones de la BD de diciembre de 2012 a mayo de 2013

Institución	Créditos otorgados	Sectores beneficiados	Acciones adicionales
BANCOMEXT	55.7 mmp	Automotriz y de autopartes, maquilador y turismo	Apoyo para la creación y desarrollo de parques industriales para la industria maquiladora de exportación
BANOBRAS	21 mmp de créditos y 10 mmp de apoyos a través del Fondo Nacional de Infraestructura	Carreteras, obras de seguridad, energía eléctrica, transporte y suministro de agua potable	Actualmente cuenta con 622 municipios acreditados
Financiera Rural	15 mmdp	Sector agrícola y ganadero	Atención a clientes en municipios de alta y muy alta marginación
NAFIN	139.4 mmdp	Empresas pequeñas y medianas	Continuidad de los programas de garantías y cadenas productivas

Fuente: SHCP

Valoración

Las metas para la BD establecidas por el Gobierno Federal para 2013 y dadas a conocer recientemente complementan las propuestas de la Iniciativa y refuerzan el papel de la BD como brazo ejecutor de las políticas públicas destinadas a incrementar la penetración financiera en México. Además, dichas medidas pueden considerarse como prudentes, pues el crecimiento de 10% esperado en la cartera de crédito de la BD está en línea con el observado en años recientes así que éste no representa un riesgo para la solidez financiera del sector.

Con respecto a la Iniciativa, ésta contiene diversas medidas positivas que aclaran ciertas facultades que ya estaban contempladas en la LIC, en las leyes orgánicas de cada BD o que ya se estaban ejerciendo en la práctica. Muestra de ello es la expansión a una tasa de crecimiento anual real promedio de 10.2% que ha tenido la cartera de crédito de la BD desde diciembre de 2008 a la fecha.

Con respecto al cambio de mandato puede considerarse que la propuesta hace una precisión necesaria para flexibilizar la operación de los BD. Lo anterior se debe a que en la redacción actual se puede confundir el buscar una gestión prudente de los recursos como el principal objetivo de esas instituciones. Con la redacción propuesta se aclara que los BD tienen como objeto fundamental facilitar el acceso al crédito y los servicios financieros a personas físicas y morales, así como proporcionarles asistencia técnica y capacitación. Además, que el OIC ya no se involucre en temas crediticios permitirá a los funcionarios actuar con mayor flexibilidad para alcanzar el mandato al cual están sujetos. Asimismo, se propone aclarar que en el desarrollo de sus funciones las instituciones referidas deberán procurar la sustentabilidad de la institución, mediante la canalización eficiente, prudente y transparente de recursos y la suficiencia de las garantías que se constituyan a su favor, sin que éstas resulten excesivas. Este planteamiento, aunque es similar al que tienen los BD de preservar su capital, parece ser necesario para que éstos cuenten con mayor flexibilidad operativa y puedan lograr el objetivo de expandir el crédito hacia aquellos sectores con limitantes para obtenerlo; y que a la vez, puedan asumir riesgos medibles que no afecten su sustentabilidad.

Sin embargo, probablemente los cambios más importantes de la Iniciativa se enfocan en el fortalecimiento de las facultades del Consejo Directivo de los BD para establecer y aprobar los esquemas de remuneraciones y prestaciones aplicables a su personal de confianza, con el fin de permitir que los BD puedan contratar y conservar a trabajadores bancarios especializados.

Por otro lado, sería deseable que la iniciativa definiera con mayor precisión que los BD deben tener un papel complementario a la banca comercial, que deben de estar enfocados a solucionar fallas de mercado y que deben jugar un papel contracíclico. También sería deseable que las medidas propuestas sean acompañadas de medidas adicionales que aumenten la transparencia y rendición de cuentas, para fortalecer el favorable desempeño de la BD. Por ejemplo, con respecto a las evaluaciones independientes del desempeño de la BD –las cuales son útiles para una mejor focalización de sus actividades y estrategias–, se podría solicitar que se haga una evaluación anual a cada institución y que tales evaluaciones se difundan ampliamente. También se podría establecer que los informes anuales de los BD expliquen la valoración que hacen de tales ejercicios de evaluación y, en su caso, los mecanismos para atenderlos a través de modificaciones pertinentes en sus planes y políticas de operación anuales. Por último, debe procurarse que la información financiera y de las operaciones de los BD esté disponible en el sitio de la CNBV con la misma periodicidad y detalle que la correspondiente de los bancos comerciales. En la medida en que se tenga información detallada de, por ejemplo, las quitas y castigos que la BD realice, se podrá evaluar su desempeño financiero de una manera objetiva, lo cual es indispensable para mantener la estabilidad del sistema financiero del país. En este sentido, se podrían hacer públicas las minutas de las sesiones de los Consejos Directivos de cada BD, de manera similar a como ya ocurre con las minutas de las reuniones de política monetaria del Banco de México.

Referencias

Comisión Nacional Bancaria y de Valores y Banco Interamericano de Desarrollo. (2012). Encuesta Nacional de Competitividad Fuentes de Financiamiento y Uso de Servicios Financieros de las Empresas. <http://www.cnbv.gob.mx/Prensa/Paginas/Estudios.aspx>

Ebeke, C. y D. Ölçer (2013), Fiscal Policy over the Election Cycle in Low-Income Countries, IMF Working Paper No. 13/153, junio 2013.

Huidobro, Marco. A. (2012). Breve historia de la banca de desarrollo mexicana. *Análisis Económico*, 27(65).

Khemani, S. (2004). Political cycles in a developing economy: effect of elections in the Indian states. *Journal of Development Economics*, 73(1), 125-154.

Sakurai, S. N., y Menezes-Filho, N. (2011). Opportunistic and partisan election cycles in Brazil: new evidence at the municipal level. *Public Choice*, 148(1-2), 233-247.

3.c Incremento de la Competencia y Protección a los Consumidores en el Sector Financiero

Introducción

El precio de un bien o servicio suele ser la única o más importante información que necesita un usuario para utilizarlo o consumirlo. Sin embargo, existen ciertos productos, como son algunos servicios financieros, en los que el precio es una de las muchas dimensiones que pueden incidir en su uso apropiado por parte de las empresas y las familias. En esos casos es deseable que los oferentes proporcionen información adicional para que los consumidores puedan tomar decisiones que les permitan elegir el mejor producto. Sin embargo, el proporcionar dicha información puede ser costoso y cuando eso ocurre, una mayor competencia no necesariamente incentiva la provisión de información adecuada. En su conocido trabajo, Joseph Stiglitz (1989) argumenta que, cuando existen costos para obtener y procesar información, el valor de un producto puede verse afectado, pues resulta más difícil encontrar un producto que empate adecuadamente con las preferencias del consumidor. Más aún, en un mercado competitivo, el precio tampoco puede ser una clara señal de calidad en un producto, como se aprecia en este ejemplo: si las empresas que cobran un precio alto por su producto son las que ofrecen una mayor calidad y una empresa de baja calidad sube el precio de sus productos, esto puede enviar una señal equivocada al mercado de que dicha empresa esté mejorando su calidad.

En consecuencia, propiciar un mejor conocimiento de las características de los productos financieros y una protección adecuada para los usuarios, son elementos deseables de una política pública que busque fomentar el sano crecimiento del sistema financiero que, además, le facilite a hogares y empresas elegir adecuadamente entre una gran variedad de productos de ahorro y de crédito, que contienen una amplia variedad de precios y calidades. Bajo esas premisas, la comunidad internacional recientemente ha centrado su atención en establecer un marco de referencia que permita establecer y evaluar políticas públicas adecuadas para fortalecer la protección a los usuarios. Uno de esos esfuerzos está plasmado en el documento publicado por el G-20, en conjunto con la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE) y el Financial Stability Board en 2011. En ese documento se proponen diez principios básicos bajo los cuales se pueden evaluar y, en su caso, mejorar las políticas públicas orientadas a la protección de consumidores de servicios financieros.

Tal como se discute en el **Recuadro 3: Evolución reciente de la eficiencia y la competencia**, existe evidencia de que la banca mexicana se ha vuelto más eficiente y competitiva durante la última década. Pero el conocimiento de los productos financieros disponibles en el mercado mexicano requiere identificar tanto a los productos de la banca como a los que ofrecen las diversas instituciones no bancarias. Por ello, en el desarrollo del sistema financiero mexicano, es deseable que las políticas públicas se dirijan a todos los participantes y establezcan ciertos parámetros para su participación en el mercado, con el fin de fomentar la eficiencia y la sana competencia. La Iniciativa presentada por el Ejecutivo Federal toma en cuenta estas necesidades. Mientras que en el **Recuadro 4: Las modificaciones a la ley del mercado de valores** se analizan las principales modificaciones propuestas para fomentar la eficiencia y competencia en el mercado de valores, esta sección describe los principales elementos de la Iniciativa con respecto a la protección a usuarios y da un panorama actual de las principales acciones que se han llevado a cabo para fomentar dicha protección.

3.c.1 Avances y retos en la protección a los usuarios de servicios financieros

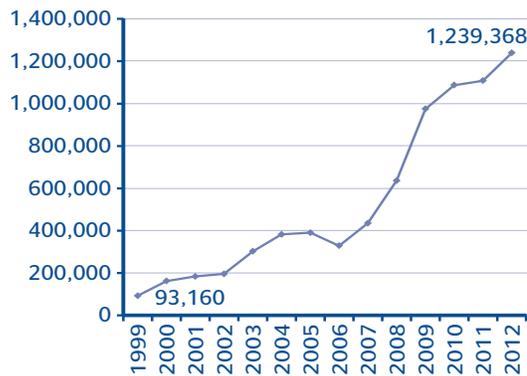
En México, la autoridad encargada de velar por los derechos de los usuarios que utilizan los productos y servicios financieros (usuarios) es la Comisión Nacional para la Defensa de los Derechos de los Usuarios de Servicios Financieros (CONDUSEF). Ésta fue creada en 1999 con la entrada en vigor de la Ley para

la Protección y Defensa al Usuario de Servicios Financieros (Ley CONDUSEF). Posteriormente, sus funciones fueron fortalecidas, al concederle facultades de regulación y supervisión, gracias a las reformas de 2009 y 2010 de la Ley para la Transparencia y Ordenamiento de los Servicios Financieros (LTOSF) y de la Ley de Instituciones de Crédito (LIC). Cabe señalar que además de la CONDUSEF, hay otras autoridades que han realizado acciones para fomentar la competencia del sistema y la transparencia en la información que proporcionan los distintos oferentes de crédito. En este sentido, destaca la facultad que la LTOSF le otorga desde 2002 al Banco de México para dar a conocer los componentes, metodología de cálculo y periodicidad del costo anual total (CAT), el cual es un marco de referencia relevante para determinar el costo real de un crédito.

La CONDUSEF lleva a cabo diversas actividades para cumplir con su objetivo de proteger a los usuarios. En primer lugar, administra, verifica, difunde y emite recomendaciones sobre la información de las instituciones financieras (IF) que operan en el país, los contratos de los productos que éstas manejan y las comisiones que cobran. También asesora, protege y defiende los derechos de los usuarios, actúa como árbitro en las controversias entre éstos y las IF y participa como interventor para proteger a los ahorradores cuando una IF entra en concurso mercantil. Por último, esta Comisión tiene facultades para imponer sanciones a las IF que no cumplan con las disposiciones correspondientes establecidas en la Ley CONDUSEF, en la LTOSF, en la LIC o en la Ley para Regular a las Sociedades de Información Crediticia (SICs).

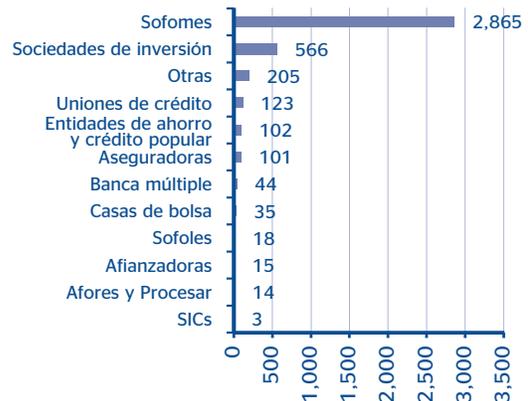
El universo de atención y regulación de la CONDUSEF ha crecido de manera sostenida, debido al incremento en el número de usuarios, de IF y de productos que éstos ofrecen. La Gráfica 37 muestra que en 1999, la CONDUSEF atendió a poco más de 93 mil usuarios, mientras que en diciembre de 2012 este número se elevó a 1.2 millones. Por su parte, en 2006, la CONDUSEF tenía registro de 1,194 IF, mientras que al cierre de diciembre de 2012 el número de IF registradas y reguladas por ésta fue de 4,091 (Gráfica 38).

Gráfica 37
Número de usuarios atendidos por CONDUSEF, 1999-2012



Fuente: CONDUSEF

Gráfica 38
Instituciones reguladas por CONDUSEF, 2012



Fuente: CONDUSEF

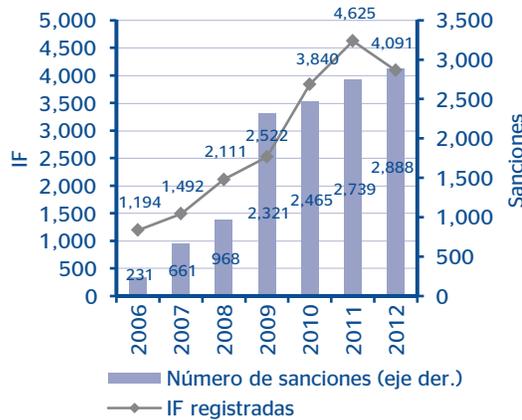
El incremento en el número de IF entre 2006 y 2012 obedece en gran medida al surgimiento de las Sociedades Financieras de Objeto Múltiple (SOFOM). A partir de 2006 se llevó a cabo un proceso de desregulación de diversas actividades crediticias en México, con el objetivo de eliminar barreras regulatorias para inducir el crecimiento del crédito e incrementar la competencia entre los oferentes. Con esta desregulación surgió la figura de las SOFOM, las cuales estarían libres de costos regulatorios siempre y cuando no tuvieran vínculos patrimoniales con una institución de banca múltiple. Desde entonces el número de SOFOM ha crecido rápidamente, de tal forma que en junio de 2013 existían 2,490 instituciones en operación.¹

¹ Fuente: Sistema de Registro de Prestadores de Servicios Financieros, CONDUSEF. Fecha de consulta: 6 de junio de 2013

Con respecto a las sanciones impuestas por la CONDUSEF, el número de éstas también ha crecido a un ritmo similar a la aparición de nuevas IF. En 2006, el número de sanciones impuestas fue de 231, mientras que en 2011, la CONDUSEF impuso 2,739 multas (Gráfica 39). Por tipo de institución, es de destacar que en 2011 las SOFOMES no reguladas fueron las que más multas recibieron, seguidas de los bancos y las instituciones de seguros (Gráfica 40).

Gráfica 39

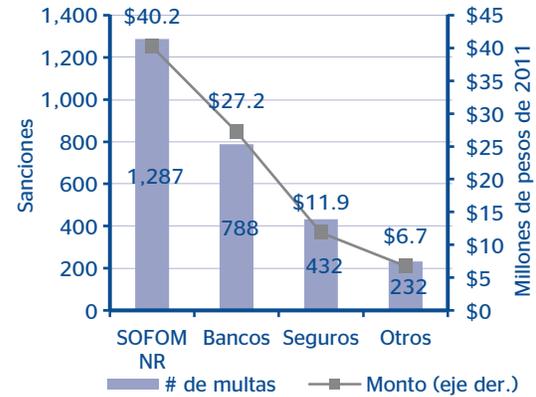
Instituciones registradas en CONDUSEF y sanciones impuestas



Fuente: CONDUSEF

Gráfica 40

Número y monto de sanciones impuestas, por tipo de institución 2011



Fuente: CONDUSEF

Aún así, el alcance de la CONDUSEF quizá es limitado en comparación con el de otras autoridades en términos de los recursos financieros y humanos que tiene disponibles para ejercer las atribuciones que le da su ley.² Esto se refleja, por ejemplo, en que la CONDUSEF aún no ha generado instructivos para que las IF cumplan con sus recomendaciones para que los contratos de adhesión de las IF tengan información completa y no incluyan cláusulas abusivas (es decir, que pudieran afectar al usuario en su patrimonio), y en que tampoco ha emitido sus líneas de acción para evaluar el cumplimiento normativo de las IF. A manera de ejemplo, tal actividad sí ha sido llevada a cabo en el ámbito de sus funciones por la Comisión Federal de Competencia (CFC), con respecto a las pautas para que una empresa obtenga la opinión favorable de esa autoridad sobre alguna fusión o adquisición, o su participación en alguna licitación pública,³ y por el Banco de México, en relación a los elementos que considera para medir la competencia en diversos segmentos de mercado.⁴ Otro ejemplo relevante es el bajo número de controversias que se han resuelto mediante arbitraje (67 casos entre 2002 y 2008 y ninguno desde 2009), lo cual puede deberse a las deficiencias de ese proceso con respecto a su agilidad o imparcialidad. En términos de sus recursos, la capacidad de la CONDUSEF también es reducida, dado que cuenta con alrededor de 725 plazas (incluyendo las eventuales) para monitorear a cerca de 5 mil IF, verificar que todos sus productos financieros cumplan con sanas prácticas financieras, atender las quejas de los usuarios, y proveer educación financiera.

Los datos presentados son muestra de que el desarrollo sostenido del sistema financiero en México plantea distintos retos para la competencia del sector y la protección de los usuarios. Entre los temas más relevantes están el reordenamiento a la entrada de nuevas instituciones; las mayores facultades a las autoridades supervisoras, acompañadas de incentivos más disuasivos para evitar que las IF incum-

² El capital humano no es una limitante que afecte únicamente a la CONDUSEF. Como resultado de las nuevas disposiciones sobre prevención de lavado de dinero y las nuevas facultades que se le han otorgado a la Comisión Nacional Bancaria y de Valores, dicha autoridad pasó de supervisar poco más de 400 entidades a más de seis mil, mientras que el número de plazas con el que cuenta es de alrededor de 1,500.

³ Véase el sitio de internet de la Comisión Federal de Competencia (www.cfc.gob.mx), a manera de ejemplo, "Instructivo para la notificación de concentraciones", "Instructivo para solicitar opinión favorable para participar en la licitación que tiene por objeto otorgar el primer permiso de distribución de gas natural en la zona geográfica de Veracruz", o "Instructivo para solicitar opinión favorable para participar en el concurso API/ALT/TECG-TEGM/001/12, que tiene por objeto adjudicar un contrato de cesión parcial de derechos y obligaciones derivado de concesión, para la construcción de una terminal pública de granel mineral o de una terminal pública de carga general, en el recinto portuario de Altamira, Tamaulipas"

⁴ Ver en el sitio de internet de Banco de México (www.banxico.org.mx) el "Reporte sobre las condiciones de competencia en el mercado de emisión de tarjetas de crédito".

plan con la regulación; y los mayores recursos a las autoridades para cumplir con sus funciones adecuadamente. La Iniciativa del Ejecutivo Federal aborda algunos de estos retos, pues contempla entre sus propuestas, además de redefinir las condiciones de operación de algunos intermediarios financieros no bancarios, fortalecer el marco regulatorio de la CONDUSEF, y de otras autoridades financieras.

3.c.2 Elementos de la Iniciativa para fortalecer la protección a los usuarios de los servicios financieros y fomentar la competencia

Las principales propuestas contenidas en la Iniciativa son:

- 1) **Dotar de mayores facultades a la CONDUSEF para proteger a los usuarios.** Las principales modificaciones propuestas son las siguientes:
 - Crear y mantener un Buró de Entidades Financieras que conjunte información relevante para evaluar el desempeño en la prestación de servicios de las IF.
 - Dar carácter de título ejecutivo a sus dictámenes técnicos.
 - Hacer públicas las recomendaciones que la CONDUSEF emita a las IF.
 - Suspender la información sobre servicios y productos financieros que induzca a error.
 - Ordenar –en lugar de proponer– modificaciones a los contratos de adhesión que incumplan con las disposiciones de la CONDUSEF.
 - Regular aquellos casos que la CONDUSEF considere como cláusulas abusivas contenidas en los contratos de adhesión de las IF.
 - Definir, mediante disposiciones secundarias, las actividades que se apartan de las sanas prácticas en la oferta de servicios financieros.
 - Para las SOFOMES se establece que antes de constituirse como persona moral éstas deberán registrarse ante la CONDUSEF y contar con su visto bueno para ser consideradas bajo dicha figura y poder otorgar crédito. Además, deben registrar ante la CONDUSEF la constancia de que están proporcionando información al menos a una sociedad de información crediticia.
 - A las SOFOMES, a las uniones de crédito y a las entidades de ahorro y crédito popular (sociedades financieras populares, sociedades financieras comunitarias y sociedades cooperativas de ahorro y préstamo) se les exige registrar y actualizar ante la CONDUSEF la información sobre sus comisiones, para mantener su autorización de operación.
 - Se fortalece el papel de la CONDUSEF como árbitro al crear el Sistema Arbitral en Materia Financiera, el cual proveerá a los usuarios y a las IF de un mecanismo no judicial para solucionar controversias futuras sobre operaciones y servicios.
- 2) **Mayor competencia en la provisión de servicios financieros.** Se consideran mecanismos que posibiliten que los clientes transfieran sus créditos al consumo a otra entidad financiera para incrementar la movilidad de éstos, y se prohíbe en ley a las IF condicionar la contratación de servicios financieros a la contratación de otra operación o servicio (venta atada). Además, la reforma propone medidas adicionales orientadas a fomentar la competencia en diversos sectores del sistema financiero. Por ejemplo, en el sector de fondos de inversión (antes sociedades de inversión) se establece que cualquier sociedad distribuidora de acciones de fondos de inversión pueda adquirir y distribuir las acciones de otro fondo que no tenga contratado sus servicios con dicha sociedad. Para las uniones de crédito se contemplan medidas para diversificar sus fuentes de fondeo, fortalecer su capital y ampliar la oferta de productos. Al sector de ahorro y crédito popular se le permitirá contar con una red de corresponsales y ampliar su cobertura de servicios. Para las SOFOMES se adicionan nuevos criterios para ser consideradas como reguladas, pues además de aquellas vinculadas con bancos también serán reguladas las que tengan vínculos patrimoniales con SOFIPOs y SCAPs y las que emitan deuda en el mercado de valores. Además, se emite una nueva Ley para Regular las Agrupaciones Financieras que tiene por objeto modernizar la estructura corporativa y las inversiones que pueden realizar las sociedades controladoras, agilizar procedimientos administrativos, realizar

mejoras en materia de gobierno corporativo, y regular la facultad del Presidente de la República para constituir consejos entre autoridades financieras para facilitar la coordinación de las medidas y acciones que competen a la SHCP, a las dependencias o entidades de la Administración Pública Federal y al Banco de México.⁵

- 3) **Mayores capacidades de supervisión y sanción:** Con la Iniciativa, el Banco de México tendrá más atribuciones para supervisar de manera directa a los intermediarios financieros, mientras que a la CNBV se le otorgan más facultades de supervisión sobre fondos de inversión y SOFOMES. Además de estas mayores atribuciones en materia de supervisión, la Iniciativa busca introducir más sanciones y darlas a conocer al público. En este sentido, la reforma también tipifica nuevas conductas infractoras por parte de los intermediarios, actualiza los montos de las sanciones y reduce descuentos por su pronto pago; además de que establece expresamente el plazo para el pago de multas. Estas modificaciones buscan que el público esté mejor informado sobre la calidad del servicio que proporcionan los intermediarios financieros al permitir que las autoridades den a conocer al público las sanciones que les hayan impuesto y el status mismo de la sanción, además de desincentivar el incumplimiento con las disposiciones concernientes.

En resumen, las medidas proponen, por un lado, incrementar la supervisión y regulación de las autoridades así como fortalecer sus mecanismos para ejercer la regulación, y por otro promover la oferta de servicios financieros, ordenando la entrada de nuevas instituciones y dotando de mayor protección a los usuarios.

Valoración

Si bien en México ya se cumplen con algunas de las recomendaciones que han dado organismos internacionales para fortalecer las políticas públicas orientadas a la protección a los usuarios, la Iniciativa busca robustecer algunas otras acciones aún no consideradas. Un ejemplo de ello es el incremento en el monto de las sanciones y la publicidad a la imposición y al estatus que éstas tengan antes de que se llegue a una resolución final, pues son medidas que pueden contribuir a hacer más efectivos los mecanismos regulatorios y de supervisión. Esto puede ayudar a incrementar la disciplina en los mercados y la capacidad de sanción de las autoridades, ya que la simple amenaza de sanción real y el posible daño reputacional que las IF puedan tener por sus propias conductas se convertirán en un incentivo importante para evitar incumplimientos. El monto de las sanciones deberá ser mayor al beneficio económico que se obtenga al violar alguna disposición de forma tal que las amenazas de sanciones contrarresten los incentivos a violentar la regulación,

No obstante lo anterior, en la medida en que tal endurecimiento del marco legal puede incrementar las barreras a la entrada a la provisión de servicios financieros, es deseable proporcionar a las IF instructivos o lineamientos para cumplir con las nuevas disposiciones. Como se comentó antes, este enfoque ha sido adoptado por otras autoridades para el cumplimiento de sus funciones. Asimismo, cabe preguntar la necesidad de incorporar y sancionar en leyes adicionales faltas que ya están previstas en otros ordenamientos, como lo es la prohibición de realizar ventas atadas, pues en la actualidad cuando tal práctica de negocios inhibe la competencia ésta es sancionable por la Ley Federal de Competencia Económica como una práctica monopólica relativa.

El dotar a los dictámenes de CONDUSEF con el carácter de título ejecutivo debería de acompañarse de otorgar a las instituciones financieras mecanismos para apelar dichos dictámenes con el objeto de evitar actos arbitrarios o basados en información incompleta.

Así que esa propuesta podría completarse estableciéndole a la CONDUSEF la obligación de elaborar y divulgar documentos que describan detalladamente las metodologías que esa entidad utiliza para evaluar la calidad de la información de los productos y servicios financieros y emitir sus calificaciones sobre ellos. En efecto, el Calificador de Productos puede ser una herramienta sencilla y útil para que los

⁵ En la Ley para Regular las Agrupaciones financieras se formaliza el Consejo de Estabilidad del Sistema Financiero, creado de manera inicial a través de un Acuerdo del Ejecutivo Federal el 29 de julio de 2010, como un órgano de coordinación entre autoridades para la evaluación y análisis de riesgos que afecten la estabilidad financiera.

usuarios tomen decisiones más informadas. En este sentido la publicación al inicio del año del Plan Operativo de Supervisión y de algunos modelos de lo que se juzgan como cláusulas abusivas en diversos contratos son un avance que se podría completar, por ejemplo, con los ponderadores que darán a cada uno de los elementos que se evalúen al momento de revisar los contratos, la publicidad, los estados de cuenta o los comprobantes de operación en su respectiva calificación.

Las propuestas para incrementar los requisitos regulatorios para las SOFOMES y para crear el Buró de Entidades Financieras también buscan mejorar la protección a los usuarios de servicios financieros. En particular, es positivo requerir a las SOFOMES que reporten sus actividades al buró de crédito de tal suerte que se cuente con mecanismos que eviten procesos de endeudamiento excesivo entre las familias, como han ocurrido recientemente en otros países. El incremento en los requisitos regulatorios para esas instituciones puede ayudar a propiciar un mayor orden al sector, pues evita un crecimiento indiscriminado de empresas que se constituyen bajo esta figura pero que nunca entran en operación o que pudieran llevar a cabo otro tipo de operaciones; y a las que sí operan les da mayores incentivos a administrar sus riesgos crediticios de manera eficiente y con lineamientos similares al resto de los intermediarios regulados. Por su parte, el Buró de Entidades Financieras será una herramienta importante para que los usuarios de servicios financieros cuenten con mayor información sobre la calidad del servicio de los diversos intermediarios financieros. Sin embargo, la racionalidad para sustentar la propuesta de que la CONDUSEF mantenga el Buró de Entidades Financieras que los usuarios puedan consultar para conocer y comparar las diversas entidades y sus respectivos productos es más clara que aquella para sustentar que las SOFOMES antes de constituirse como persona moral se deban registrar ante la CONDUSEF. Esto puede deberse al deseo de garantizar que las SOFOMES no reguladas al menos cumplan con los estándares de protección a los usuarios, pero abre la pregunta de si tal estándar mínimo de protección es el más apropiado.

Por otro lado y siguiendo las tendencias internacionales, sería recomendable que la Iniciativa se complemente con otras acciones. Una de ellas es la de educación financiera. Si bien es cierto que la CONDUSEF lleva a cabo distintas acciones en este sentido, también es un hecho que la creciente complejidad en los productos financieros y los rápidos cambios tecnológicos generan mayores necesidades educativas. A este respecto, entre las recomendaciones de la OCDE está el que las políticas de protección financiera estén acompañadas de estrategias integrales de educación financiera, que abarquen distintos grupos de edad, niveles de escolaridad y sectores socioeconómicos y que también se cuente con programas específicos para atender a grupos de usuarios más vulnerables. Algunas acciones para cumplir con dichas recomendaciones serían por ejemplo: elevar a rango de Ley el Consejo de Educación Financiera (creado en 2011), lo cual podría garantizar su continuidad.

Finalmente, de manera general es deseable que las mayores facultades de supervisión y sanción de las autoridades vengán acompañadas de mecanismos apropiados de transparencia, rendición de cuentas y reglas claras, así como de los recursos adecuados para que éstas puedan desempeñar sus funciones.

Referencias

OCDE, G-20 High Level Principles on Financial Consumer Protection, octubre 2011. Disponible en: <http://www.oecd.org/regreform/sectors/48892010.pdf>

Stiglitz, Joseph E. Imperfect information in the product market. Handbook of industrial organization, 1989, vol. 1, p. 769-847.

Recuadro 3: Evolución Reciente de la Eficiencia y la Competencia del Sistema Bancario Mexicano

Introducción

La eficiencia y la competencia que prevalecen en el sistema bancario mexicano han sido motivo de muchas discusiones y análisis por parte de la ciencia económica. Esto se debe a que en México se han experimentado diversos eventos e implementado diversas políticas que, según la teoría económica, pueden afectar tanto la competencia como la eficiencia de los bancos.¹ La crisis financiera global que se detonó en 2008 probó la solidez del sistema bancario y demostró que, en efecto, se había cumplido el objetivo de hacerlo más estable. Sin embargo, debido a que hasta la fecha la penetración del sistema bancario es más baja que en países con un nivel de ingreso similar, se ha presentado una Iniciativa de Reforma Financiera (Iniciativa) que, entre otros objetivos, busca incrementar la competencia en el sector bancario.

Para contribuir a esta vertiente de análisis, Castellanos y Garza-García (2013) estiman, primeramente, indicadores de eficiencia para 38 bancos mexicanos en operación durante la década de 2002 a 2012 mediante la técnica de Análisis Envoltante de Datos (Data Envelopment Analysis, DEA), por un lado, y el índice propuesto por Boone, Griffith y Harrison (2005) para valorar la competencia de mercado cada año, por otro lado. Luego estiman un modelo Tobit de panel de datos para determinar el efecto en la eficiencia de los bancos del nivel de competencia, de entre otras variables de cada banco, como el grado de capitalización, la razón de préstamos totales con respecto a activos totales, la razón de préstamos vencidos entre los préstamos totales o su participación de mercado, y de otras variables que reflejan condiciones económicas y regulatorias. A continuación se presentan algunos resultados de ese estudio con respecto a la eficiencia y competencia en el sistema bancario mexicano, así como su evolución durante la década pasada.

Eficiencia

La técnica DEA se ha utilizado para examinar la eficiencia de los bancos en numerosos países, incluyendo México.² Las primeras mediciones de eficiencia para bancos mexicanos mediante esta metodología, de Taylor, Thompson y Dharma-

pala (1997), se efectuaron para el periodo de 1989 a 1991. La eficiencia promedio del sistema financiero para ese periodo se estima entre 69% y 75%, un rango similar al de bancos en Estados Unidos. Posteriormente, Guerrero y Negrín (2006) reportan que la eficiencia promedio para 12 bancos del sistema durante el periodo de 1997 a 2001 se ubica en el rango de 80% a 86% y que, a pesar de que ésta disminuyó en 1997-2001, aumentó después. El estudio más reciente de Garza-García (2012), el cual analiza una muestra de datos de los 18 bancos más grandes del sistema durante el periodo de 2001 a 2009 reporta una eficiencia promedio para el sistema bancario entre 79% y 86%, dependiendo de la medida de eficiencia considerada. Además, la tendencia en la eficiencia es creciente hasta 2008 y luego disminuye ligeramente.

Los indicadores de eficiencia técnica³ del estudio de Castellanos y Garza García se obtienen mediante un modelo de minimización de costos con tres insumos: depósitos totales, capital, y costos totales (gastos de personal + gastos administrativos + gastos por tasas de interés) y dos productos: préstamos totales y otros activos (disponibilidades + inversiones de capital + operaciones con derivados). Estas variables se construyen con datos mensuales publicados por la Comisión Nacional Bancaria y de Valores para una muestra de 38 bancos para el periodo de enero de 2001 a abril de 2012. Los resultados obtenidos coinciden con los de Garza-García (2012)⁴ y sugieren que durante el periodo de análisis la eficiencia técnica del sistema bancario mexicano exhibió una tendencia creciente hasta el año de la crisis financiera global, y después disminuyó ligeramente. Además, con respecto a las diferencias de eficiencia entre grupos de 23 bancos locales y 15 extranjeros, los autores reportan que, en promedio, los locales exhiben mayor eficiencia que los extranjeros. Sin embargo, entre los bancos extranjeros hay una marcada diferencia en eficiencia por el tipo de inversión. Los 5 bancos extranjeros como resultado de una fusión o adquisición (F&A) de un banco anteriormente local son en promedio más eficientes que los 10 bancos de inversión nueva (De Novo). De hecho, la eficiencia del primer grupo es muy

¹ Por mencionar algunos, se observa que los bancos comerciales se nacionalizaron en 1982 y luego se vendieron al sector privado a principios de los 90s como parte de una estrategia de liberalización financiera orientada a incrementar la eficiencia y competitividad del sector bancario. En 1995 México sufrió la Crisis del Tequila durante la cual muchos de los bancos del sistema quebraron o fueron intervenidos por el gobierno, el cual de nuevo los vendió al sector privado hacia finales de esa década, pero esta vez sin restringir su venta a inversionistas extranjeros. Al mismo tiempo inició un proceso de mejora de las instituciones de regulación y supervisión bancaria, cuyas fuertes limitaciones había evidenciado la misma crisis.

² Se han empleado al menos cinco distintos enfoques para el análisis de la eficiencia de los bancos a través de la técnica DEA. Éstos varían en los supuestos sobre los datos en cuanto a: (a) forma funcional de la frontera de mejor práctica, (b) incorporación de un error aleatorio asociado temporalmente a productos, costos o utilidades muy altas o muy elevadas, y (c) en caso de incorporar un error aleatorio, el tipo de distribución de probabilidad de las ineficiencias que se utiliza. Más detalles en Berger y Humphrey (1997).

³ La eficiencia económica tiene dos componentes: eficiencia técnica y eficiencia de asignación. La eficiencia técnica se presenta cuando una empresa minimiza el uso de insumos en la producción de un producto o servicio usando una tecnología específica y con los precios dados de los insumos.

⁴ Además de las diferencias en la muestra de bancos y periodo de análisis, cabe señalar que Garza-García (2012), obtiene sus estimadores de eficiencia técnica mediante un modelo ligeramente distinto en cual el capital no entra como insumo en la función de costos.

similar a la del sistema. Cabe agregar que dentro del sistema, BBVA Bancomer se distingue por mostrar índices superiores al promedio de ese grupo (Gráfica 41).

Competencia

Desde Adam Smith la teoría económica ha predicho que la competencia conduce a la eficiencia. Sin embargo, muchos analistas consideran que esto no necesariamente es cierto en el caso del sistema bancario y que, en el extremo, una competencia excesiva entre instituciones bancarias puede conducir a una mayor inestabilidad financiera. Por otro lado, la medición de competencia en sí es un aspecto sobre el cual se han hecho diversas investigaciones y se han desarrollando diversos índices. Los índices más sencillos para tratar de medir el grado de competencia se enfocan en la concentración del mercado. Sin embargo, estos indicadores sencillos han sido fuertemente criticados, especialmente por las autoridades de competencia, quienes en sus análisis de poder de mercado consideran la concentración de mercado solamente como uno de varios indicadores que valoran para sustentar sus decisiones.

Así, varios artículos científicos e investigaciones para México sobre el grado de competencia de su sistema bancario emplean una combinación de indicadores de concentración, de la regulación y/o del marco institucional que determinan el grado de impugnabilidad (*contestability*) del mercado.⁵ Otros

estudios también han utilizado el estadístico propuesto por Panzar y Rosse (1987).⁶ En cambio, en su estudio Castellanos y Garza-García estiman, como una innovación, el índice de competencia propuesto por Boone, Griffith y Harrison (2005), el cual ha sido utilizado con anterioridad principalmente para analizar la competencia de los sistemas bancarios de algunos países europeos. Para obtener el índice de competencia de Boone se define la siguiente ecuación:

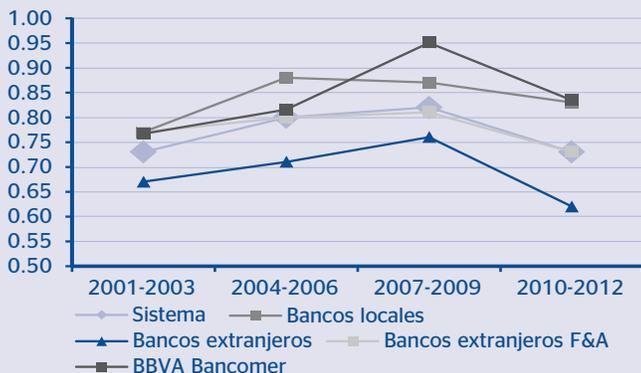
$$\pi_{it} = \alpha + \beta \ln(c_{it}) \tag{1}$$

donde π_{it} representa las utilidades del banco i en el periodo t , c_{it} el costo marginal del banco i en el periodo t , y β es el índice de competencia de Boone. Este modelo se estima mediante la siguiente ecuación de regresión:

$$\pi_{it} = \alpha_i + \sum_{t=1, \dots, T} \beta_t \ln(c_{it}) + \sum_{t=1, \dots, T-1} \gamma_t d_t + v_{it} \tag{2}$$

donde las utilidades π_{it} se miden con la razón de rendimientos entre activos (ROA); el costo marginal c_{it} se aproxima a través del costo promedio, definido como la suma de costos administrativos, costos de personal y gastos por intereses dividida entre los ingresos totales; las variables d_t son dicotómicas con valor de 0 o 1 asociadas a cada periodo de tiempo de la muestra y v_{it} es un término de error de estimación.⁷ La estimación de la ecuación 2 se realiza a través de un modelo de datos de panel con efectos fijos.

Gráfica 41
Eficiencia técnica (VRS) del sistema bancario mexicano, 2001-2012
Promedios de datos anuales por grupos de bancos



Nota: El indicador de eficiencia técnica (VRS) se obtiene a partir de la minimización de una función de costos de los bancos en la que se asumen rendimientos variables a escala.
Fuente: Castellanos y Garza García (2013)

Gráfica 42
Índice de competencia de Boone vs. índice de eficiencia técnica del sistema bancario mexicano, 2001-2012
Promedios de datos anuales



Notas:
1. El indicador de eficiencia técnica (VRS) se obtiene a partir de la minimización de una función de costos de los bancos en la que se asumen rendimientos variables a escala.
2. Índices de Boone expresados en valor absoluto.
Fuente: Castellanos y Garza García (2013)

⁵ Ver, por ejemplo, Avalos y Hernández (2006) o Negrín y O'Dogherty (2004).

⁶ Ver, por ejemplo, Dueñas (2003)

⁷ Estas variables se construyen con datos mensuales publicados por la CNBV.

La hipótesis de este modelo indica que las utilidades aumentan en el tiempo debido a disminuciones en los costos marginales y, por tanto, el nivel de competencia aumenta la rentabilidad de los bancos más eficientes con respecto a los menos eficientes. El índice de Boone, cuyo signo es negativo, mide qué tan sólida es esta asociación. En valores absolutos, a mayor Índice de Boone, mayor es el grado de competencia. Como se aprecia en la Gráfica 42, en el periodo de análisis el grado de competencia también aumenta hasta la crisis reciente y luego disminuye, siguiendo un patrón semejante al de los indicadores de eficiencia.

Valoración

En conclusión, el sistema bancario mexicano cada vez es más eficiente y competido, si bien estos indicadores se vieron afectados a raíz de la reciente crisis financiera. Esto se aprecia tanto si uno observa la trayectoria negativa de las razones financieras más simples, como la de sus costos de operación u otras razones contables, y el creciente número de bancos que operan en el mercado, o el comportamiento de estimadores generados mediante modelos económicos más sofisticados. Además, en su análisis econométrico, Castellanos y Garza-García no solamente observan una relación positiva entre estas dos variables, sino que identifican otras variables que afectan la eficiencia de los bancos como el grado de capitalización, la participación de mercado, la proporción de la cartera de crédito con respecto a los activos y algunas medidas de regulación que fortalecen las hojas de balance de los bancos y la calidad de los activos que poseen. Por ende, será muy importante evaluar dentro de algunos años el impacto en eficiencia y competencia de la Reforma Financiera que sea aprobada.

Referencias:

- Avalos, M. y F. Hernández (2006), "Competencia Bancaria en México", serie Estudios y Perspectivas, N° 62, CEPAL/IDRC, México, Noviembre, 2005.
- Berger, A. N. y D. B. Humphrey (1997) "Efficiency of Financial Institutions: International Survey and Directions for Future Research", The Wharton Financial Institutions Center Working Paper 0705, January.
- Boone, J., R. Griffith, y R. Harrison (2005), "Measuring competition", AIM Research Working Paper 022-August-2005.
- Castellanos, S. G. y J. G. Garza-García (2013), "Competition and Efficiency in the Mexican Banking Sector", Documento de Trabajo de BBVA Research (por aparecer).
- Dueñas, R., (2003), "Metodología de Panzar y Rosse para la medición de competencia en la banca mexicana a partir de la entrada de capital extranjero (1997-2002)", Gaceta de Economía 17: 141-170.
- Garza-García, J. (2012), "Determinants of bank efficiency in Mexico: a two-stage analysis", Applied Economics Letters, 2012, 19, 1679-1682.
- Guerrero, R. y J. L. Negrín (2006), "Eficiencia del sistema bancario mexicano 1997-2004: una estimación dinámica", Monetaria, Jul-Sep 2006, pags 235-259
- Negrín, J. L. y O'Dogherty, P. (2004), "Estructura y Competencia en el Mercado de Tarjetas de Crédito", en Competencia Económica en México, editado por la Comisión Federal de Competencia y Editorial Porrúa.
- Panzar, J.C., y J.N. Rosse (1987), "Testing for 'monopoly' equilibrium", Journal of Industrial Economics 35, 443-456.
- Taylor, W.M., R.G. Thompson, R.M. Thrall, y P.S. Dharmapala (1997), "DEA/AR Efficiency and Profitability of Mexican Banks: A Total Income Model", European Journal of Operational Research, Issue 2, 1997.

Recuadro 4: Las Modificaciones a la Ley del Mercado de Valores

Introducción

Como se ha descrito en la sección 3c., **Incremento de la competencia y protección a los consumidores en el sector financiero**, resulta deseable que las políticas públicas que buscan fomentar la competencia incluyan a todos los participantes de un mercado y tomen en cuenta la diversidad de productos y servicios existentes. Por ello, la Iniciativa propone modificar diversas disposiciones de la Ley del Mercado de Valores (LMV) para lograr dos objetivos. Primero, hacer más eficiente la operación del mercado de valores, dándole mayor certeza y seguridad jurídica a las operaciones realizadas a través de éste. El segundo es mejorar el funcionamiento de las entidades que lo integran, dándoles mayor claridad a las acciones y responsabilidades a sus integrantes, incluyendo a las autoridades que lo regulan. A continuación se describen las principales modificaciones propuestas.

Ofertas públicas restringidas

Se introduce la figura de oferta pública restringida, lo que constituye un importante acierto. Actualmente, por Ley, las Afores solamente pueden invertir en instrumentos colocados en ofertas públicas.¹ En consecuencia, para poder acceder a la masa de recursos administrados por las Afores, muchas colocaciones que por su naturaleza deberían de ser privadas (por ejemplo aquellas destinadas al capital semilla en empresas) se hacen públicas. Esto tiene la ventaja de que las Afores puedan invertir en instrumentos acordes a sus necesidades de inversión (la mayoría de los fondos de pensiones en economías avanzadas invierten en colocaciones privadas); pero tiene el inconveniente de que, al ser ofertas públicas, cualquier persona puede adquirir los instrumentos. En muchas circunstancias inversionistas que son personas físicas no sofisticadas, no deberían de invertir en títulos que sean de alto riesgo y alto nivel de complejidad, los cuales en cambio pueden ser adecuados para un inversionista institucional como lo son las Afores. El cambio legal propuesto resuelve estos problemas debido a que la figura de ofertas públicas restringidas permitiría a las Afores, por su carácter de colocación pública, invertir en emisiones que puedan ser de alta complejidad, pero al mismo tiempo se previene que inversionistas no calificados accedan a títulos de esta naturaleza ya que en la gran mayoría de los casos, no serían acordes a sus perfiles de inversión.

CKDs, ETFs, y FIBRAs

Por otra parte, se introducen a nivel de Ley una serie de instrumentos que tendrán un impacto positivo en los mercados financieros en México: Certificados de capital de desarrollo (CKDs), fideicomisos de infraestructura y bienes raíces (FIBRAs) y Exchange Traded Funds (ETFs). Los CKDs son instrumentos de inversión que se pueden utilizar para financiar proyectos de infraestructura, bienes raíces o como capital privado para empresas en fase de crecimiento, con el objetivo de eventualmente darles salida en bolsa (private equity).

Estos títulos han resultado exitosos para canalizar recursos a proyectos en las áreas ya mencionadas: la figura nació en 2009 y a la fecha se han colocado más de 50 mil millones de pesos en estos instrumentos. Sin embargo, estos títulos están definidos en regulación secundaria y no en Ley, lo cual ha producido una serie de problemas debido a que la LMV contempla la existencia de instrumentos de renta fija o de renta variable. Los CKDs se asemejan a instrumentos de renta variable porque no aseguran el pago de principal o interés, y los rendimientos provienen exclusivamente de los activos subyacentes afectados en el fideicomiso emisor. En concreto, otorgan a sus tenedores derechos sobre los frutos y/o productos de las inversiones realizadas y, en su caso, al producto de la enajenación de los mismos. Por ello, en la regulación secundaria se caracterizaron como instrumentos de renta variable. Esto significa que enfrentan una serie de requisitos que son más acordes a los de una emisora pública (Sociedad Anónima Bursátil) y que no resultan apropiados para instrumentos que invierten en capital privado. Por ejemplo, están sujetos a requisitos de gobierno corporativo y de revelación. Por ello, es afortunado que se proponga introducir la figura del CKD a nivel de Ley y que, a partir de esto, se diseñe un régimen en reglas secundarias ex profeso.

De la misma manera, las FIBRAs son fideicomisos en los que el propietario aporta bienes inmuebles (terrenos, edificios, naves industriales y centros comerciales, entre otros) al patrimonio de dicho fideicomiso, con el fin de emitir certificados en el mercado de capitales respaldados por dichos bienes raíces o de infraestructura. Estos instrumentos en otros países han resultado efectivos para canalizar financiamiento

¹ Originalmente se pensó que esto protegería más a los ahorros de los trabajadores ya que, en principio, existe mayor transparencia en las ofertas públicas. Si bien esta norma pudo haber hecho sentido cuando comenzó a operar el sistema de las Afores, eventualmente debería revisarse conforme éstas desarrollan mejores capacidades para realizar análisis de inversiones, incluyendo emisiones privadas.

hacia proyectos de bienes raíces, por lo cual adoptarlos formalmente en Ley resulta conveniente.

Los ETFs son fondos de inversión que, a diferencia de las sociedades de inversión, cotizan en mercados accionarios, lo que representa ventajas en términos de liquidez y fijación de precios. Su inclusión en la Ley es positiva. La razón es que permitirá a pequeños inversionistas (*retail*) acceder a inversiones que sigan índices accionarios, de renta fija, o de commodities, con precios y comisiones más accesibles. Sin embargo, será necesario diseñar un régimen regulatorio que evite que inversionistas no sofisticados adquieran los ETFs más complejos, los cuales pudiesen ser inadecuados para sus perfiles de inversión.

Una omisión importante: *Covered Bonds*

Por otra parte, la Iniciativa deja fuera un importante instrumento: los bonos cubiertos o *covered bonds*. Los *covered bonds* son instrumentos de deuda emitidos por un banco que se encuentran respaldados por un conjunto de activos. La institución tiene la obligación de honrar los pagos asociados a dicho instrumento sin importar el desempeño de los activos que lo respaldan. Es decir, se trata de una obligación del banco que se registra en su balance. Sin embargo, en caso de que se presente un evento de incumplimiento por parte de la institución, los activos son separados de la masa de la quiebra y los tenedores de los *covered bonds* tienen recurso legal sobre ellos. Estos instrumentos son ampliamente utilizados en Europa y no se vieron afectados de forma importante por la crisis financiera global.

Para que puedan ser utilizados en México es necesario introducir cambios a la Ley de Instituciones de Crédito, lo cual sería deseable ya que estos títulos presentarían las siguientes ventajas: i) atraerían recursos de los mercados de capital al financiamiento de hipotecas;² ii) permitirían que las emisiones logren calificaciones de AAA en la escala nacional, con lo cual podrían acceder a la gran masa de recursos que administran las Afores. En algunos casos (principalmente en aquellas instituciones que ya tienen la calificación de AAA) se podrían obtener calificaciones superiores a la calificación soberana del país, lo cual las haría atractivas a los inversionistas institucionales extranjeros; iii) reducirían el riesgo de

mercado que hoy presentan los bancos al fondear hipotecas de largo plazo con pasivos de corto plazo; y iv) fortalecerían los mercados de deuda al crear nuevos instrumentos con alta calidad crediticia.

Servicios de asesoría en inversiones

La reforma financiera también contiene un apartado que introduce un marco regulatorio para las prácticas de venta de valores. Este marco existe ya en reglas secundarias y su adopción en Ley representa un avance importante porque constituye un mecanismo para asegurar que se adopten sanas prácticas en materia de asesoría y venta de valores a clientes no institucionales. Esta regulación requiere que a los clientes que vayan a invertir en títulos del mercado de valores se les haga un perfil, y se les diseñe un portafolio de inversiones de acuerdo a este perfil. Además, contiene algunos elementos que ayudarán a mitigar posibles conflictos de interés que pueden existir (y que en algunos casos se han materializado) cuando una institución financiera vende títulos diseñados o colocados por ésta a sus clientes no institucionales. El conflicto de interés en potencia existe porque a la institución financiera pudiese llegarle a convenir colocar un valor entre sus clientes, independientemente de que éste sea adecuado para sus necesidades de inversión.

Además, la propuesta de reforma cierra una importante ventana de arbitraje regulatorio que hoy existe, al someter a la regulación a los asesores de inversiones independientes que hoy se encuentran al margen de ésta.

Valoración

En términos generales, las modificaciones que contiene la Iniciativa en lo que respecta al mercado de valores son positivas y contribuirán a lograr un mercado más profundo y a que el ahorro financiero que se canaliza a través de inversionistas institucionales —que es el componente del ahorro financiero que más crece en nuestro país— pueda utilizarse para financiar proyectos productivos de largo plazo. Además, se otorgará una mayor protección a las personas físicas que inviertan en el mercado de valores. Sin embargo, como ya se mencionó existe una importante omisión, que es el no incluir a los *covered bonds*.

² La importancia de los *covered bonds* para incrementar el financiamiento al sector inmobiliario se comenta en el número de octubre 2009 de *Situación Inmobiliaria México*.

3.d La Importancia de Mejorar el Grado de Cumplimiento de Contratos y la Ejecución de Garantías

Introducción

Un marco legal e institucional en el que pueden hacerse cumplir los contratos comerciales -incluidos los de crédito- y ejecutarse las garantías de forma expedita cuando éstos no se cumplan es un elemento indispensable para el eficiente funcionamiento de los mercados. Evidencia de ello se presenta en el conocido estudio de Djankov, La Porta, López de Silanes y Schleifer (2003), el cual mide y describe los procedimientos de los litigantes y los juzgados para desalojar y cobrar el cheque rechazado de un inquilino moroso en 109 países. Con esos datos los autores construyen un índice de formalismo procesal en la resolución de disputas comerciales en cada país para hacer ejercicios comparativos. Estos investigadores encuentran, entre otros resultados, que tal formalismo procesal está asociado a una mayor duración de los juicios, a una menor consistencia en las decisiones judiciales, y a mayor corrupción, particularmente en países en desarrollo. Por esta razón, entre otras, diversas instituciones financieras internacionales, como el Banco Mundial el cual incorporó mediciones al estilo de Djankov et al (2003) a sus indicadores del Doing Business Report (DBR),¹ han puesto énfasis en la promoción de políticas económicas que reduzcan los tiempos y costos para lograr el cumplimiento de contratos y la ejecución expedita de las garantías. Estos factores, entre otras condiciones, son importantes para propiciar la atracción de inversiones, la creación de empresas productivas y el crecimiento económico.

Como se comentó en el número de noviembre 2011 de *Situación Banca México*, según el DBR, los indicadores de tiempo, número de procedimientos, y costo para el Registro de Propiedades de México se encuentran por debajo de los correspondientes en las demás Economías Emergentes que Liderarán el Crecimiento (EAGLES, por su acrónimo en inglés) en esta década, identificadas por BBVA Research.²³ Además, según la misma fuente, en materia de Cumplimiento de Contratos México tampoco se compara favorablemente con el resto de los países del grupo de BBVA EAGLES. Esto se debe a sus deficientes indicadores para el cumplimiento de contratos, como: requerir de 415 días para lograr el cumplimiento del contrato, realizar 38 procedimientos necesarios; y erogar el 31% de la cantidad demandada por concepto del costo para lograr el cumplimiento de contratos (Cuadro 7). Estos indicadores hacen que México ocupe la posición 76 entre 185 países. En consecuencia, una reforma financiera de amplio espectro en México no estaría completa si careciera de propuestas para mejorar los aspectos institucionales relacionados con el grado de cumplimiento de contratos y la ejecución de garantías. A continuación se describen brevemente las principales propuestas en esta materia que contiene la Iniciativa.

3.d.1 Ejecución de garantías

Para mejorar los procesos de ejecución de garantías la Reforma Financiera propone realizar modificaciones al Código de Comercio (CC), a la Ley General de Títulos y Operaciones de Crédito (LGTOC) y a Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación (LOPJF).

Tres ejes principales tiene la reforma al CC en materia de ejecución de garantías (Cuadro 8). El primero contempla ajustes para acortar la duración e incrementar la seguridad jurídica en los juicios mercantiles.

¹ El indicador de cumplimiento de contratos de Djankov et al (2003) también se usa para construir los índices de competitividad internacional del World Economic Forum y de la Escuela de Negocios IMD de Lausanne. Actualmente la controversia planteada en el DBR se refiere a una transacción legal realizada entre dos empresas (Compradora y Vendedora) que se hallan en la ciudad más relevante para los negocios de la economía. Vendedora vende a Compradora mercaderías por un valor equivalente al 200% del ingreso per cápita de la economía. Tras la entrega de los bienes, Compradora no realiza el pago alegando que la mercadería que ha recibido no es de calidad adecuada. Vendedora (demandante) interpone una demanda judicial contra Compradora (demandada) para cobrar el importe pactado en el contrato de compraventa (es decir, el 200% del ingreso per cápita de la economía).

² Según el DBR del Banco Mundial más reciente, en 2012 registrar una propiedad inmobiliaria en México requirió 74 días, 7 procedimientos y 5.3% del valor del inmueble, lo cual lo situó en la posición 141 entre 185 países, mientras que en 2010 con los mismos indicadores se había situado en la posición 101 entre 183 países.

³ La metodología para identificar a las Economías Emergentes que Liderarán el Crecimiento (BBVA EAGLES) se describe en García-Herrero, Navia, y Nigrinis (2011).

El segundo considera medidas para reordenar las disposiciones normativas que regulan los mecanismos de aseguramiento de bienes dentro de los juicios mercantiles. El objetivo de las medidas agrupadas en el tercero es mejorar el juicio ejecutivo mercantil.

Cuadro 7

Tiempo, número de procedimientos y costo para lograr el cumplimiento de contratos en los países que forman parte del grupo BBVA EAGLES¹ en 2012

País	Tiempo (días)	País	Procedimientos (número)	País	Costo (% cant. demandada)
Corea del Sur	230	Corea del Sur	33	Corea del Sur	10.3
Rusia	270	Rusia	36	China	11.1
China	406	Turquía	36	Rusia	13.4
México	415	China	37	Brasil	16.5
Turquía	420	México	38	Taiwán	17.7
Indonesia	498	Indonesia	40	Turquía	24.9
Taiwán	510	Brasil	44	México	31
Brasil	731	Taiwán	45	India	39.6
India	1420	India	46	Indonesia	139.4
Promedio EAGLES²	396		38		38.9

Notas:

1. Los países que integran actualmente el grupo de BBVA EAGLES son: China, India, Brasil, Indonesia, Corea del Sur, Rusia, México, Taiwán y Turquía.

2. Se excluye a México.

Fuente: BBVA Research con datos del Doing Business Report 2013.

Cuadro 8

Medidas asociadas a los tres ejes de la reforma al Código de Comercio

1º Reducir la duración e incrementar la seguridad jurídica en los juicios mercantiles	<ul style="list-style-type: none"> Establecer que las notificaciones se realicen siempre al día siguiente de que los jueces dicten las resoluciones que deban ser notificadas. Reducir de ocho a cinco días el plazo previsto para celebrar la audiencia de admisión de pruebas para agilizar el trámite de los medios preparatorios a juicio. Definir que en caso de que un crédito cuente con garantía real, la elección entre las vías procedentes para desahogar el juicio corresponda al actor para evitar confusión respecto a la vía para ejercitar las acciones correspondientes. En el juicio oral mercantil, se prevé la posibilidad de interponer el recurso de revocación en contra de las resoluciones que impliquen determinaciones de trámite y que, en los casos en que no puedan concluirse cuestiones incidentales dentro de la audiencia de juicio, el juzgador continúe con la misma y las cuestiones pendientes se resuelvan conjuntamente con la sentencia definitiva, a fin de no retrasar la resolución del proceso principal.
2º Reordenar las disposiciones normativas que regulan los mecanismos de aseguramiento de bienes dentro de los juicios mercantiles	<ul style="list-style-type: none"> Aclarar los supuestos bajo los cuales pueden decretarse las diversas providencias precautorias en manera mercantil. Diferenciar entre los requisitos para la procedencia del arraigo y los requisitos del secuestro provisional de bienes. Establecer la obligación del juzgador de conceder la providencia precautoria de plano una vez cumplidos los requisitos respectivos, a fin de otorgar mayor seguridad jurídica a quien solicita la providencia precautoria y a quien la resiente. Tratándose del embargo de dinero y de otros bienes fungibles, se presume el riesgo de que se oculten o dilapiden, para efectos de la providencia.
3º Mejorar el juicio ejecutivo mercantil	<ul style="list-style-type: none"> Dotar de fuerza ejecutoria a los documentos públicos celebrados ante fedatario público en los cuales consten obligaciones exigibles y a los convenios celebrados ante la Procuraduría Federal del Consumidor y la Comisión Nacional para la Protección y Defensa de los Usuarios de Servicios Financieros, a fin de que sean ejecutables en esta vía. Establecer la posibilidad de que el acreedor pueda tener acceso a los bienes embargados para practicar avalúos a fin de probar la suficiencia de éstos para garantizar el pago de lo adeudado Atribuir al acreedor, en primer término, el derecho a señalar bienes para embargo con el propósito de facilitar el cobro del crédito reclamado.

Fuente: BBVA Research con información de la Iniciativa de Reforma Financiera del 8 de mayo de 2013

A la LGTOC se propone una adición, con el fin de permitir la aplicación de los valores dados en prenda al pago de la obligación garantizada sin necesidad de procedimiento de ejecución o resolución judicial. Esta modificación añadiría un elemento para sostener la extinción de la obligación sin que el crédito ni la garantía entren en la prelación de créditos que establece la Ley de Concursos Mercantiles (LCM).

Por último, se propone una adición a la LOPJF a efecto de crear una jurisdicción federal especializada en materia mercantil. Sus aspectos más relevantes son:

- a. Regular la competencia de juzgados de distrito que se especializarán en materia mercantil.
- b. Mantener la concurrencia vigente en materia mercantil, a fin de distribuir más equitativamente la carga de los asuntos entre el nivel federal y local.
- c. Especificar la competencia de los juzgados de distrito especializados para conocer: i) de controversias en materia concursal; ii) de controversias del orden mercantil cuando el actor no haya optado por iniciar la acción ante los jueces y tribunales del orden común; iii) del reconocimiento y ejecución de laudos arbitrales comerciales cualquiera que sea el país en que haya sido dictado, y de la nulidad de laudos arbitrales comerciales nacionales o internacionales cuando el lugar del arbitraje se encuentre en territorio nacional, y iv) de juicios relacionados con acciones colectivas mercantiles.

La creación de la jurisdicción federal especializada en materia mercantil es un tema que destaca de la Iniciativa porque esta es una medida que ha sido implementada en otros países, como Estados Unidos, Austria, Bélgica, Finlandia, Francia, Alemania y España. Esto se debe a que permite mejorar la calidad de las resoluciones en casos complejos y específicos y disminuir el tiempo de resolución de los procesos judiciales, al hacer que se cuente con expertos en la materia objeto de las disputas legales. Además, la jurisdicción federal especializada se enmarca en un conjunto de reformas llevadas a cabo en años recientes en México para fortalecer la impartición de justicia, como lo es la implantación de los juicios orales. Los menores tiempos y la mayor certeza en los juicios mercantiles que podrían lograrse al aprobar e implementar estas medidas contribuirían positivamente a reducir la brecha en cumplimiento de contratos que tiene México con respecto a otros países emergentes.

3.d.2 Crédito garantizado

Para reducir los costos y otorgar certeza jurídica a los acreedores de créditos garantizados, por un lado, y mejorar las condiciones de financiamiento para los deudores, por otro lado, la Iniciativa contempla modificaciones a la Ley de Transparencia y de Fomento a la Competencia en el Crédito Garantizado que buscan fortalecer la figura de Subrogación de Acreedor. Ésta consiste en la sustitución de la Entidad Acreedora original de un Crédito Garantizado, por otra, en el supuesto de que dicho crédito se pague anticipadamente mediante la contratación de uno nuevo con otra Entidad. De manera particular, se propone que:

- Los acreedores subrogados solo podrán ser instituciones de crédito, SOFOMES reguladas, el Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores (INFONAVIT), el Fondo de la Vivienda del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado (FOVISSSTE) o el Instituto de Seguridad Social para las Fuerzas Armadas Mexicanas (ISSFAM), quienes no podrán actuar como subrogantes.
- Como requisito de oponibilidad frente a terceros, bastará que el acreedor subrogado inscriba en el Registro Público de Comercio los tres siguientes documentos: i) en el que conste el importe líquido del total del adeudo; ii) el que acredite el pago total del adeudo del crédito garantizado, y iii) en el que conste la subrogación de acreedor. Además, la inscripción será sin costo.
- A fin de que se reconozca al acreedor subrogado como acreedor para los efectos legales a que haya lugar, se deberá solicitar que en el Registro Público de la Propiedad o en los registros especiales, según corresponda, que se tome razón de la inscripción de los tres documentos mencionados en el párrafo anterior. Además, dicho acto bastará para que la garantía original y su prelación se preserven inalteradas.

Para dimensionar los beneficios para los deudores y acreedores con garantías inmobiliarias de aprobar estas medidas, es útil considerar que, según el DBR, la mayor parte del gasto por registrar una propiedad inmobiliaria en México se incurre durante los procedimientos de formalización del contrato de compraventa ante notario público y de inscripción en el Registro Público de Propiedad. A manera de ejemplo, para una propiedad inmobiliaria con valor de 130,000 pesos, equivalente a 2 veces el PIB

per cápita del país, las proporciones de los costos asociados a estos dos procedimientos ascienden a 37.0% y 47.3% del valor del inmueble, respectivamente (Cuadro 9). En consecuencia, de aprobarse e implementarse apropiadamente esta reforma para simplificar la subrogación de acreedores se podrían ahorrar estos costos de transacción en beneficio tanto de los acreedores como de los deudores.⁴

Cuadro 9

Detalle de procedimientos, tiempos y costos asociados al registro de una propiedad inmobiliaria con valor de 130,000 pesos en México

No.	Procedimiento	Tiempo	Costo asociado**	%
* 1	El notario obtiene la constancia de no adeudo al servicio de agua.	15 días (simultáneo con procedimientos 2, 3, 4 & 5)	\$125	0.4%
* 2	El notario obtiene el certificado de uso de suelo de la propiedad.	15 días (simultáneo con procedimientos 1, 3, 4 & 5)	\$856	2.9%
* 3	El notario obtiene el certificado de libertad de gravámenes.	7 días (simultáneo con procedimientos 1, 2, 4 & 5)	\$466	1.6%
* 4	El notario revisa que el vendedor esté al corriente en el pago del impuesto predial de la propiedad.	1 día si la revisión es en línea o 2 semanas si se requiere "constancia de no adeudo" (simultáneo con procedimientos 1, 2, 3 & 5)	\$124 si se requiere constancia de no adeudo; sin costo si la información se verifica en línea	0.4%
* 5	El notario solicita un avalúo comercial de la propiedad.		\$3,000***	10.3%
6	El notario formaliza el contrato de compra-venta.	3 días	Impuesto de adquisición según el Art 130 del Código Fiscal del Distrito Federal: \$5,976 Tarifas notariales \$4,799	20.5% 16.5%
7	Inscripción del cambio de propiedad en el Registro Público del Distrito Federal.	30 - 90 días	\$13,772	47.3%
			Total: \$29,118	100.0%

* Ocurre de manera simultánea con otro procedimiento.

** Costos expresados en pesos de 2012.

*** El costo del avalúo varía entre 3,000 y 5,500 pesos.

Fuente: BBVA Research con datos del Doing Business Report 2013. El DBR considera una propiedad inmobiliaria ubicada en la principal ciudad de negocios de cada país con un valor igual a dos veces el ingreso per cápita del país. Para México, esta cifra es de alrededor de 130,000 pesos.

3.d.3 Almacenes generales de depósito

Los almacenes generales de depósito (AGD) son muy importantes en las actividades agropecuarias porque a través de ellos se resguardan insumos y productos perecederos. También tienen un papel en el otorgamiento de créditos para actividades agropecuarias porque permiten proteger y mantener un registro de los bienes dados en garantía de dichos créditos. Por esta razón, la Iniciativa propone precisar las actividades que realizan los AGD, fortalecer su gobierno corporativo, y crear el "Sistema Integral de Información de Almacenamiento de Productos Agropecuarios" (SIIAPA) y el "Registro Único de Certificados, Almacenes y Mercancías" (RUCAM) (Cuadro 10).

Con respecto a esta propuesta para que la operación del SIIAPA y del RUCAM sea eficiente y a bajo costo para los usuarios es deseable que cada una de ellas se conciba e implante como una base de datos electrónica y única, de manera análoga a la práctica en materia de burós de crédito o registros de propiedad.

⁴ Este tema será motivo de mayor análisis en el número de agosto 2013 de la publicación *Situación Inmobiliaria México*.

Cuadro 10

Propuestas para la creación del “Sistema Integral de Información de Almacenamiento de Productos Agropecuarios” y el “Registro Único de Certificados, Almacenes y Mercancías”

Sistema Integral de Información de Almacenamiento de Productos Agropecuarios (SIIAPA)	Registro Único de Certificados, Almacenes y Mercancías (RUCAM)
Administrado por la Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación (SAGARPA), como una base de datos nacional, de carácter público, que se integrará con los reportes periódicos que presenten los AGD, que contengan la información siguiente: a) Existencias físicas reflejadas en los inventarios; b) Entradas y salidas de mercancías; c) Cantidad y calidad de granos almacenados; d) Detalles de las operaciones realizadas; e) Certificados de depósito y bonos de prenda emitidos, cancelados o negociados; f) Reportes de control fitosanitario o zoonosanitario, y g) La demás información que determine la SAGARPA.	Administrado por la Secretaría de Economía, como una base de datos nacional, de carácter público, en el que se deberá inscribir la información siguiente: a) Certificados de depósito y bonos de prenda que emitan, así como sus cancelaciones; b) Mercancías o bienes depositados amparados por tales títulos; c) Bodegas de los AGD propias, arrendadas o habilitadas, y d) Cualquier acto que conforme a la ley deba de constar en los referidos títulos.

Fuente: BBVA Research con información de la Iniciativa de Reforma Financiera del 8 de mayo de 2013

3.d.4 Concursos mercantiles

En México se promulgó la LCM y se creó el Instituto Federal de Especialistas de Concursos Mercantiles (IFECOM) en 2000. Esto se hizo con el propósito de modernizar el proceso judicial previsto en la extinta Ley de Quiebras y Suspensión de Pagos (LQSP) para reorganizar o liquidar empresas que enfrentan situaciones de iliquidez o solvencia. Según el análisis de los casos presentados bajo ambas leyes entre 1991 y 2005 realizado por Gamboa-Cavazos y Schneider (2007), gracias a esta reforma se logró una disminución promedio de la duración del proceso de quiebra de 7.8 a 2.3 años; un aumento promedio en las tasas de recuperación para los acreedores de 19 a 32 centavos por dólar; y una disminución promedio en la frecuencia observada de violaciones a las reglas de prelación de acreedores del 29% al 2%. Esto también se refleja en la buena posición que ocupó México en el Indicador de Resolución de la Insolvencia en el DBR 2013 (26 entre 185 países), pues los tiempos y costos de resolución ahora son menores y las tasas de recuperación para los acreedores son más altas que en otros países emergentes (Cuadro 11).

Cuadro 11

Tiempo, costo y tasa de recuperación en procesos de resolución de quiebra¹ en los países que forman parte de los Grupos EAGLES² en 2012

País	Tiempo (años)	País	Costo (% de los bienes)	País	Costo (% cant. demandada)
Corea del Sur	1.5	Corea del Sur	4	Indonesia	14.2
China	1.7	Taiwán	4	Brasil	15.9
México	1.8	India	9	Turquía	23.6
Taiwán	1.9	Rusia	9	India	26
Rusia	2	Brasil	12	China	35.7
Turquía	3.3	Turquía	15	Rusia	43.4
Brasil	4	Indonesia	18	México	67.3
India	4.3	México	18	Corea del Sur	81.8
Indonesia	5.5	China	22	Taiwán	81.8
Promedio EAGLES²	2.6		12		43.0

Notas:

1 Los países que integran actualmente el grupo de EAGLES de BBVA son: China, India, Brasil, Indonesia, Corea del Sur, Rusia, México, Taiwán y Turquía.

2. Se excluye a México.

Fuente: BBVA Research con datos del Doing Business Report 2013.

No obstante lo anterior, según se comenta en la Exposición de Motivos de la Iniciativa, la experiencia reciente, especialmente a raíz de algunos de los juicios derivados de la crisis financiera, evidenció elementos de la legislación actual que se podrían reformar para mejorar su eficacia, eficiencia y la justicia de los concursos mercantiles. Para ello se propone tipificar en la LCM ciertas situaciones en las que, por lagunas actuales en tal ordenamiento, los acreedores quedaban desprotegidos. Al mismo tiempo también se busca fortalecer ciertas disposiciones que regulan los tiempos y procedimientos de los concursos mercantiles para evitar ciertos abusos legales que pueden presentarse por parte del comerciante, sus administradores o de otros órganos del proceso en deterioro de la masa concursal (Cuadro 12). También se propone adoptar los mecanismos tecnológicos y contables más modernos y estandarizados, como son la firma electrónica, el uso de formatos para solicitar o demandar el concurso mercantil, o incluso la posibilidad de contratar a un auditor externo en sustitución del proceso de verificación, a la LCM con el objetivo de agilizar los juicios.

Cuadro 12

Principales cambios a la Ley de Concursos Mercantiles propuestos en la Iniciativa de Reforma Financiera

- **Inminencia del concurso mercantil.** Cuando el incumplimiento generalizado en el pago de las obligaciones del comerciante sea inminente, este podrá acogerse al concurso mercantil durante un periodo previo al actualmente previsto.
- **Solicitud conjunta del concurso mercantil.** El comerciante o sus acreedores podrán pedir, bajo un mismo procedimiento, el concurso mercantil de dos o más empresas que sean controladas por otra o que formen parte del mismo grupo económico.
- **Contratación de créditos indispensables.** Se precisan aspectos respecto de su pago preferente, con el propósito de favorecer con dichos créditos la continuidad de la operación ordinaria de las empresas que se encuentren en concurso mercantil.
- **Etapas de conciliación.** Transcurridos los plazos y sus prórrogas máximas actuales (180 días y, en su caso, hasta 2 prórrogas de 90 días), iniciará de manera automática la etapa de quiebra.
- **Ejecución de garantías.** Se limita la oposición a ella. El síndico solo podrá evitar la ejecución de una garantía sobre bienes que estén vinculados con la operación ordinaria de la empresa cuando la operación materia de la garantía haya sido realizada dentro del periodo de retroacción.
- **Créditos entre compañías relacionadas (intercompañías).**
 - a) Respecto del convenio de acreedores se agrega una regla para que los acreedores reconocidos que califiquen como "deuda intercompañía" que representen al menos el 25% del monto total reconocido de créditos, se sujeten a reglas más estrictas para formar una mayoría suficiente para la aprobación del convenio de conciliación, y
 - b) Se incorpora la figura de "acreedores subordinados", integrada por quienes así lo convengan con el comerciante, aquellos cuyos créditos no hubieren sido reconocidos en tiempo, o bien, los acreedores de créditos sin garantía otorgados por intercompañías.
- **Concursos especiales.** Se fortalecen las facultades del Poder Ejecutivo sobre la administración de las empresas concesionarias declaradas en concurso mercantil, a fin de garantizar la continuidad en la prestación del servicio o de la explotación del bien público correspondiente.
- **Régimen de responsabilidades de los administradores y directivos del concursado.** Se incorpora un régimen civil de responsabilidades y un nuevo tipo penal para miembros del consejo de administración y empleados relevantes del concursado en beneficio de la masa, cuando estos hayan causado un daño patrimonial y el comerciante se encuentre en incumplimiento generalizado en el pago de sus obligaciones.
- **Fraude de acreedores y operaciones "Intercompañías"** Se flexibiliza la carga probatoria para que proceda la ampliación de la fecha de retroacción. Asimismo, se reconoce que podrán demandar la acción de responsabilidad: i) la quinta parte de los acreedores reconocidos, ii) los acreedores reconocidos que representen, en conjunto, al menos el 20% del monto total de los créditos reconocidos, o iii) los interventores designados.

Fuente: BBVA Research con información de la Iniciativa de Reforma Financiera del 8 de mayo de 2013

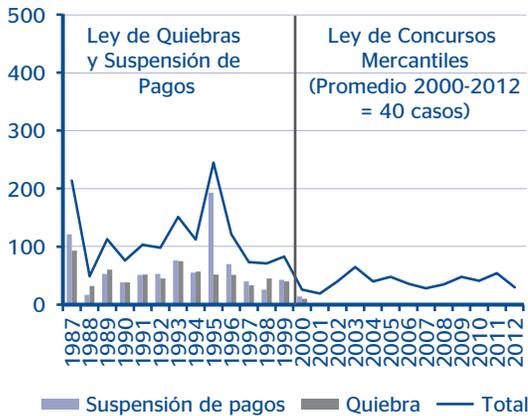
Para contextualizar estas propuestas, es útil considerar que a más de 13 años de la entrada en vigor de la LCM se observa que el número de concursos mercantiles que se presentan cada año se ha mantenido por debajo del número de quiebras y suspensiones de pago que se presentaban bajo la ley anterior (Gráfica 43). Además, la razón de solicitudes iniciadas por los acreedores respecto al total de solicitudes bajo ambos regímenes se ha mantenido alrededor de 50% (Gráfica 44). Estas no necesariamente son indicadores de deficiencias en la LCM. Por un lado, como señalan Gamboa y Cavazos (2007), en sus primeros años la LCM cumplió con los objetivos de reducir el tiempo de los procesos y proteger mejor los derechos de los acreedores. Por otro lado, el espíritu de la LCM parece haber sido dar un tratamiento más estricto a los deudores en el concurso mercantil con la expectativa de que esto los incentivara a llegar acuerdos extrajudiciales con sus acreedores o a través de otros procesos judiciales individuales que también se reformaron a través de la miscelánea de garantías del 2000 y que son menos costosos que el concurso mercantil.⁵

⁵ Ver, para una discusión más detallada Fisher y Castellanos (2005).

Con todo, debido a que los indicadores del DBR 2013 muestran que el costo del proceso como porcentaje de los bienes de la masa concursal es más elevado en México que en otros países, resulta oportuno proponer ajustes a la LCM para disminuir los tiempos procesales y fortalecer la protección a los acreedores. Estas mejoras disminuirán los diversos costos que existen en beneficio de las dos partes.

Gráfica 43

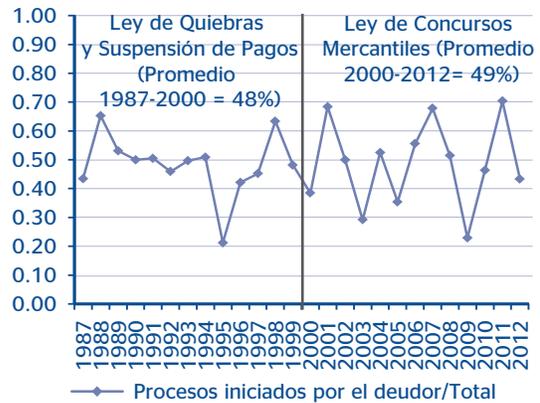
**Procesos concursales en México, 1987-2012:
Número total de procesos iniciados**



Fuente: BBVA Research con datos de Gamboa y Schneider (2007) y del IFECOM.

Gráfica 44

**Procesos concursales en México, 1987-2012:
Razón de procesos iniciados por acreedores
entre número total**



Fuente: BBVA Research con datos de Gamboa y Schneider (2007) y del IFECOM.

Valoración

Una reforma financiera que busque incrementar la oferta de crédito no puede soslayar la importancia de mejorar las condiciones para lograr que en México se cumplan los contratos y, en caso de incumplimiento, los acreedores puedan recuperar las garantías dadas por el deudor para cubrir tal contingencia. Por tal motivo, la Iniciativa contempla medidas para fortalecer las cuatro instituciones comentadas. Cabe añadir que la implementación de este tipo de medidas, además de reducir el riesgo crediticio y mejorar las condiciones para el otorgamiento de crédito, tienen un potencial para mejorar el ambiente para hacer negocios en México y, además, atraer inversión.

Referencias

Banco Mundial, Doing Business Report, varios números.

Djankov, S., La Porta, R., López de Silanes, F. y A. Schleifer (2003), "Courts", Banco Mundial, 2002 (disponible en: <http://espanol.doingbusiness.org/-/media/GIAWB/Doing%20Business/Documents/Methodology/Supporting-Papers/DB-Methodology-Courts.pdf>)

Fisher, R. D. y S. G. Castellanos. (2005). Commentary on "Past and Future of the Bankruptcy Law in Brazil and Latin America," *Economía*, Vol. 6, Núm. 1, pp. 199-213.

Gamboa-Cavazos, M. y F. Schneider (2007), Bankruptcy as a Legal Process, Mimeo. de la Universidad de Harvard, Junio 2007.

García-Herrero, A., Navia, D. y M. Nigrinis (2011), "Las Economías Emergentes que Liderarán el Crecimiento. EAGLEs," *ICE La Nueva Geografía de la Internacionalización*, Marzo-Abril 2011. N.º 859.

3.e Las Reformas para Fortalecer al Sistema Bancario

Introducción

Dentro de la Iniciativa, las medidas que buscan fortalecer al sistema bancario se concentran en el Decreto por el que se Reforman, Adicionan y Derogan Diversas Disposiciones de la Ley de Instituciones de Crédito, la Ley de Concursos Mercantiles, la Ley de Protección al Ahorro Bancario y la Ley del Mercado de Valores. A través de este Decreto, se propone crear el régimen especial para la resolución de instituciones bancarias así como incorporar al marco institucional otros aspectos relacionados con la agenda internacional de regulación sobre estabilidad financiera. Entre tales aspectos destacan la definición de los parámetros para la actuación del acreditante de última instancia, la obligación para los bancos de contar con planes de contingencia, resolución y autocorrección, el fortalecimiento de las medidas prudenciales aplicables a bancos con matrices en el exterior que enfrenten problemas de insolvencia, y la creación de un Comité de Regulación de Liquidez Bancaria.

3.e.1 Resolución y liquidación de instituciones de banca múltiple: cambios para mejorar el proceso

En 2004 y 2006 en México se introdujo un sistema de acciones correctivas tempranas y un procedimiento de resolución bancaria, respectivamente. Sin embargo quedó pendiente establecer un proceso de quiebras bancarias, el cual constituye la tercera y última etapa del marco para el tratamiento de bancos en problemas. A pesar de que a juicio de las autoridades financieras el régimen de resoluciones bancarias vigente en México ya cumplía con varios de los Atributos Básicos de los Regímenes de Resolución Efectivos para Instituciones Financieras (AB) publicados por el Financial Stability Board (FSB), se consideraba que aún quedaban puntos importantes como el otorgar poderes a las autoridades para requerir a las instituciones bancarias la elaboración de planes contingentes de recuperación y para requerirles la información necesaria para elaborar planes de resolución, entre otros aspectos.¹ En consecuencia, este componente de la Iniciativa es amplio y detallado con respecto a las diferentes etapas o fases del proceso.

En primer lugar, la Iniciativa define a la resolución de una institución bancaria como el conjunto de acciones o procedimientos que las autoridades financieras competentes implementen sobre un banco que experimente problemas de solvencia o liquidez y que afecten su viabilidad financiera. Mediante este mecanismo se busca procurar la liquidación ordenada y expedita de un banco o, excepcionalmente, su rehabilitación. Establece que la resolución de un banco procederá cuando lo determine el Comité de Estabilidad Bancaria (antes Comité de Estabilidad Financiera) o cuando la Comisión Nacional Bancaria y de Valores (CNBV) le haya revocado a éste la autorización que le otorgó para organizarse y operar como banco. En ambos casos el Instituto para la Protección al Ahorro Bancario (IPAB) interviene para determinar qué acciones se llevarán a cabo para liquidar a la institución. Asimismo, determina si procede el saneamiento de la institución o se realiza el pago o la transferencia de activos y pasivos a otra institución, la cual puede ser a un banco que cumpla con el índice de capitalización requerido o a una institución operada y organizada por el propio IPAB.

La disolución y liquidación convencional de una institución de banca múltiple se entiende como aquella que la asamblea de accionistas acuerda llevar a cabo, solicita la revocación para seguir operando y designa a su liquidador (el cual será supervisado por la CNBV). En este caso el banco no debe tener obligaciones garantizadas (depósitos) por el IPAB y la asamblea de accionistas debió aprobar los estados financieros de la institución.

Por otra parte, la liquidación judicial de las instituciones de banca múltiple se refiere al caso en que la autorización otorgada para organizarse y operar como tal hubiere sido revocada bajo el supuesto de extinción de capital; el cual ocurre cuando los activos de una institución no son suficientes para cubrir

¹ Ver, por ejemplo, Informe Anual sobre el Estado que Guarda la Estabilidad del Sistema Financiero en México y sobre las Actividades realizadas por el Consejo de Estabilidad del Sistema Financiero (CESF), CESF, marzo 2013.

sus pasivos, conforme lo establezca un dictamen basado en la información financiera de la institución. En este caso, el IPAB es el liquidador del banco.

En caso de que se contemplen apoyos financieros a una institución que se haya acogido al régimen de operación condicionada,² estos apoyos deberán realizarse mediante la suscripción de las acciones del banco de que se trate. En este caso, el IPAB convocará a una asamblea de accionistas con el fin de que se acuerde la realización de las aportaciones del capital necesarias para que se alcance el índice de capitalización requerido. Una vez que se realice la capitalización de la institución, el IPAB deberá vender las acciones del banco que tenga en su poder.

El saneamiento financiero de instituciones de banca múltiple mediante créditos sólo se aplicará a instituciones que no se acogieron al régimen de operación condicionada o que incumplieron con el pago de créditos de última instancia que el Banco de México (Banxico) les otorgó. En este caso el administrador cautelar que se haya nombrado deberá contratar a nombre del banco que representa un crédito con el IPAB por un monto igual al necesario para que cumpla con el índice de capitalización requerido, cuyo pago quedará garantizado con la totalidad de las acciones del banco. Además, convocará a una asamblea de accionistas para acordar el aumento de capital en la cantidad requerida para pagar el crédito del IPAB. Si no se pagara el crédito al IPAB, éste se adjudicará las acciones dadas en garantía y las valorará. Una vez adjudicadas las acciones, el IPAB convocará a una asamblea de accionistas para que se acuerde la realización de aportaciones de capital necesarias y el banco cumpla con el índice de capitalización requerido.

La Iniciativa establece que el IPAB y los bancos afectados procurarán pagar a los ahorradores y demás acreedores en el menor tiempo posible además de obtener el máximo valor de recuperación de los activos de esos bancos. Para realizar el pago de créditos de la institución, la iniciativa establece un orden de prelación (Cuadro 13).

Cuadro 13

Orden de prelación para el pago de créditos de las instituciones en proceso de liquidación bancaria

- i) Créditos con garantía o gravamen real;
- ii) Créditos laborales diferentes a aquellos en favor de los trabajadores por salarios o sueldos devengados en el último año y por indemnizaciones;
- iii) Créditos que según las leyes que los rijan tengan un privilegio especial;
- iv) Créditos derivados del pago de obligaciones garantizadas conforme a la Ley de Protección al Ahorro Bancario (LPAB);
- v) Créditos derivados de obligaciones garantizadas conforme a la LPAB por el saldo que exceda el límite de 400 mil UDIs establecido por dicha Ley;
- vi) Créditos derivados de otras obligaciones distintas a las señaladas en las fracciones anteriores;
- vii) Créditos derivados de obligaciones subordinadas preferentes, conforme a lo dispuesto por la LPAB;
- viii) Créditos derivados de obligaciones subordinadas no preferentes; y
- ix) El remanente, si lo hubiera, se entregará a los titulares de las acciones representativas del capital social.

Fuente: BBVA Research con información de la Iniciativa de Reforma Financiera del 8 de mayo de 2013

Cuando el IPAB encuentre que no es posible llevar a cabo o concluir la liquidación de una institución sin necesidad del acuerdo de la asamblea de accionistas lo hará del conocimiento del juez para que él ordene la cancelación de la inscripción de la entidad en el Registro Público de Comercio. En la sentencia de declaración de liquidación judicial se señalará que el IPAB fungirá como liquidador judicial y la CNBV y la CONDUSEF actuarán como representantes de los intereses colectivos de los acreedores de la institución. En su caso, el liquidador judicial deberá concluir las operaciones pendientes iniciadas por el liquidador y, una vez finalizado el proceso, presentar un balance del caso al juez, quien a su vez dictará la sentencia que declare la terminación de la liquidación judicial.

3.e.2 Créditos a instituciones provenientes del acreditante de última instancia

El acceso al financiamiento, incluido aquél que proporciona el banco central como acreditante de última instancia, puede determinar la situación de iliquidez o insolvencia de un banco. Por esta razón, la Iniciativa establece que si una institución de banca múltiple recibe crédito de Banxico como acreditante

² La iniciativa también establece que el régimen de operación condicionada requiere la constitución de un fideicomiso que tiene por objeto la afectación fiduciaria de las acciones del banco.

de última instancia, las garantías sobre acciones del capital social de estas instituciones deberán de constituirse como prenda bursátil irrevocable a favor de Banxico. El director general del banco que recibe el crédito deberá indicar que el cien por ciento de las acciones del mismo se transfiera a la cuenta que designe Banxico. Esta garantía quedará perfeccionada mediante la entrega jurídica de las acciones que se entenderá realizada cuando éstas queden registradas en depósito en la cuenta señalada por el banco central y estará vigente hasta que se cumplan las obligaciones derivadas del crédito. Además, se propone que cuando un banco reciba un crédito por parte de Banxico como acreditante de última instancia, ese banco estará sujeto a restricciones en sus operaciones similares a las establecidas para el caso en el que una institución no cuente con los requerimientos de capital, hasta que éste termine de pagar dicho crédito (Cuadro 14). En caso de incumplimiento, Banxico podrá ejercer los derechos corporativos y patrimoniales inherentes a las acciones.

Cuadro 14

Algunas operaciones restringidas a los bancos que reciban crédito de Banxico como acreditante de última instancia

- Suspensión del pago de dividendos a accionistas y de programas de recompra de acciones del banco y de su grupo financiero
- Prohibición de incrementos de crédito sobre personas relacionadas
- Suspensión del pago de bonos extraordinarios al director general y a los funcionarios con dos niveles jerárquicos inferiores a éste.

Fuente: BBVA Research con información de la Iniciativa de Reforma Financiera del 8 de mayo de 2013

3.e.3 Medidas prudenciales y correctivas ya existentes que se incorporan en Ley

La Iniciativa también refuerza ciertas medidas prudenciales y correctivas. Por ejemplo, las que pueden surgir como resultado de las pruebas de estrés que los bancos realicen. En este sentido, se establece que los bancos deberán evaluar, al menos una vez al año, si el capital con que cuentan resultaría suficiente para cubrir posibles pérdidas derivadas de los riesgos en que dichas instituciones podrían incurrir bajo distintos escenarios, de conformidad con las disposiciones de carácter general que para ello establezca la CNBV. Las instituciones cuyo capital no sea suficiente para cubrir las pérdidas que ésta llegue a estimar, deberán acompañar a los resultados de sus pruebas, un plan de acciones para aumentar su capital y cubrir las pérdidas estimadas. Los lineamientos de este plan también serán establecidos por la CNBV en disposiciones generales.³

3.e.4 Obligación para los bancos de mantener planes de contingencia, planes de resolución y programas de autocorrección

De acuerdo con otros lineamientos del FSB con respecto a instituciones de importancia sistémica, la Iniciativa establece la obligación de las instituciones bancarias de contar con un plan de contingencia que detalle las acciones a llevar a cabo para restablecer su situación financiera en caso de escenarios adversos que pudieran afectar su solvencia o liquidez. Este plan deberá ser aprobado por la CNBV, previa opinión de la SHCP, Banxico y el IPAB. La CNBV determinará los requerimientos que deberán seguir estos planes. Adicionalmente, la CNBV podrá solicitar la realización de simulacros y solicitar adecuaciones derivados de ellos.

Por otro lado, también se propone la posibilidad de que los bancos –y otros intermediarios financieros regulados– sometan a la aprobación de la CNBV, de la CONDUSEF y del IPAB programas de autocorrección cuando éstos o sus comités de auditoría detecten irregularidades o incumplimientos a la LIC, siempre y cuando los incumplimientos no sean graves o no hayan sido detectados previamente por alguna de las tres autoridades. Estos programas se sujetarán a las disposiciones de carácter general que emitan la CNBV, el IPAB y la CONDUSEF. Mientras esté en vigor el plan aprobado, las autoridades se abstendrán de imponer sanciones; pero si no se subsanaran las irregularidades, éstas no podrán ser objeto de un nuevo programa y las autoridades impondrán la sanción correspondiente.

³ Cabe recordar que los resultados de las pruebas de estrés realizadas por los bancos desde 2011 y las medidas recomendadas u observaciones a las instituciones bancarias se han venido divulgando a través del Informe Anual sobre el Estado que Guarda la Estabilidad del Sistema Financiero en México y sobre las Actividades Realizadas por el Comité de Estabilidad del Sistema Financiero.

Con respecto a los planes de resolución, se propone que el IPAB, con la participación de la CNBV, Banxico y la SHCP, prepare planes de resolución de instituciones bancarias en los que se detalle la forma y términos en los que éstos podrán resolverse de forma expedita y ordenada. El IPAB determinará mediante lineamientos, los programas y calendarios, así como el contenido y alcance de dichos planes, para lo cual el IPAB podrá solicitar a la institución toda la información que requiera. El IPAB también podrá solicitar a la institución que realice simulacros de ejecución de los planes de resolución.

3.e.5 Índice de liquidez y tratamiento de bancos sistémicos con problemas de liquidez

La Iniciativa propone crear un Comité de Regulación de Liquidez Bancaria (Comité) integrado por seis funcionarios de alto nivel de la SHCP, la CNBV y Banxico, el cual a su vez creará directrices que estarán orientadas a asegurar que las instituciones puedan hacer frente a sus obligaciones de pago en distintos plazos y bajo distintos escenarios. Asimismo, se propone que las instituciones de banca múltiple cumplan con los requerimientos de liquidez que emitan de manera conjunta la CNBV y Banxico mediante disposiciones generales con base en las directrices del Comité. La inspección y vigilancia del cumplimiento de esos requerimientos estará a cargo de la CNBV, la cual podrá, en caso de incumplimiento, suspender o limitar las operaciones del banco. En relación a los requerimientos de liquidez para los bancos, cabe recordar que el índice de liquidez propuesto en esta Iniciativa sigue las recomendaciones sobre el Coeficiente de Cobertura de Liquidez (CCL) conforme a la publicación por el Comité de Basilea en enero de 2013. Éste deberá entrar en vigor gradualmente a partir de 2015 para llegar al 100% en 2019 conforme a dicho Comité. Además, cabe recordar que a inicios de 2013 la CNBV distribuyó entre los bancos un borrador sobre las modificaciones que busca realizar sobre este tema.

3.e.6 Se aclaran las condiciones para la participación de gobiernos extranjeros en instituciones bancarias

Durante 2010 surgieron diversos cuestionamientos respecto a si conforme a la legislación mexicana vigente las medidas del rescate bancario de Estados Unidos requerían la revisión de la participación accionaria de Citibank en Banamex; en particular, si debía solicitársele a Citibank vender su posición. Las autoridades mexicanas decidieron no hacer la solicitud, en atención a que la participación del gobierno de Estados Unidos de Citigroup no tenía como objeto que éste adquiriera su control. Con este antecedente, en la Iniciativa se propone que los gobiernos extranjeros no podrán participar, directa o indirectamente, en el capital social de las instituciones de banca múltiple, salvo en 3 casos: i) por motivos prudenciales y de carácter temporal; ii) cuando lo hagan por conducto de personas morales oficiales (por ejemplo fondos de fomento); y iii) cuando la participación sea indirecta y no implique que el gobierno tenga el control de la institución. Además, la participación de las personas morales oficiales se permitirá siempre y cuando dichas personas no ejerzan funciones de autoridad y sus órganos de decisión operen de manera independiente al gobierno extranjero.

3.e.7 Regimen de Capital de Basilea III

Se introducen ajustes a la LIC con el objeto de poder implementar el régimen de capital de Basilea III. Cabe señalar que dicho régimen ya está contemplado en regulación secundaria. Sin embargo, la manera en que se incorporó presentaba algunos inconvenientes debido a que no se habían realizado cambios correspondientes en la LIC. En particular, bajo algunas circunstancias, se hubiesen tenido que hacer ajustes arbitrarios al índice de capital bancario, lo cual no era deseable en términos de transparencia al mercado.

Valoración

Entre las medidas contenidas en la Iniciativa orientadas a fortalecer al sistema bancario, destaca la creación de un régimen especializado para llevar a cabo la liquidación ordenada de las instituciones bancarias, con el cual se busca que la legislación mexicana en la materia cumpla mejor con los AB publicados por el FSB. Estas disposiciones son detalladas y tienen la ventaja de que tratan de establecer con claridad las diferentes etapas que se tienen que seguir para que se lleve a cabo la resolución de un

banco, lo cual da transparencia al proceso y ayuda a que éste pueda llevarse a cabo de manera rápida. Asimismo, se aclaran los costos para las instituciones en caso de obtener créditos de última instancia concedidos por el banco central o de créditos otorgados por el IPAB.

Resulta positiva la forma en que se incorporó el régimen de capital de Basilea ya que soluciona algunas limitaciones que se tenían en reglas secundarias pero al mismo tiempo dicho régimen se introdujo de forma general de tal suerte que se mantiene amplia flexibilidad para poder realizar ajustes a los requerimientos de capital en el futuro sin necesidad de hacer cambios en ley.

Con respecto a los planes de contingencia es de mencionar que en la normatividad actual contemplada en la Circular Única de Bancos (CUB) emitida por la CNBV ya se menciona que los bancos deben contar con estos planes de contingencia. El hecho de que estas medidas se incorporen en la Ley y que sea la CNBV quien dicte los requisitos para su formulación fortalece tal obligación y también está en línea con los AB del FSB; en realidad, la redacción sobre estos ajustes a la LIC aún especifica que es a través de disposiciones generales que la CNBV precisará el contenido de las facultades para establecer o incrementar tales requisitos. De manera similar, en el caso de las medidas de liquidez orientadas a asegurar que las instituciones puedan cumplir con sus obligaciones de pago, se crea un comité especializado para dictar las pautas principales.⁴

Sin embargo, algunas de las medidas planteadas en la Iniciativa no están sustentadas en los análisis de los grupos de trabajo internacional sobre regulación bancaria internacional. Dado que toda regulación es costosa, es importante que medidas en exceso del estándar mínimo internacional tengan asociado un beneficio claro. Al considerar la importancia que tiene para la actividad crediticia la correcta medición de riesgos, la cual la Iniciativa busca favorecer de diversas maneras, las propuestas para la Evaluación de Desempeño de las Instituciones de Banca Múltiple, aunque bien intencionadas pudieran resultar de difícil implementación y, si se implementaran erróneamente, ser contraproducentes para la estabilidad financiera y el crecimiento económico. Como obstáculos prácticos de implementación destaca la medición de la contribución al crecimiento económico de diversos segmentos y la identificación de las restricciones de crédito o financiamiento privado como primordial barrera al crecimiento y la productividad, como se comenta en el **Recuadro 6: ¿Qué nos dice la ENAMIN sobre las necesidades de crédito bancario entre los micronegocios en México?** La evidencia internacional disponible hasta ahora ha apoyado la noción de que la regulación financiera que promueve la transparencia y la competencia entre las instituciones financieras privadas a su vez fomenta la inclusión financiera y el crecimiento económico y que las medidas que facilitan que el crédito se dirija a fines políticos pueden disminuir la calidad de los servicios financieros al mismo tiempo que incrementa su costo y genera corrupción en la asignación del crédito.⁵

Finalmente, es bienvenida la aclaración con respecto a la participación de gobiernos extranjeros en los bancos, ya que en la redacción actual se establece de manera muy general que “No podrán participar en forma alguna en el capital social de las instituciones de banca múltiple, personas morales extranjeras que ejerzan funciones de autoridad”. Por consiguiente, la redacción propuesta evitará controversias futuras como la que surgió cuando el Gobierno de EEUU participó como accionista de algunos bancos como resultado de la crisis de 2008.

Referencias

Balakrishnan, R., Steinberg, C. y M. Syed (2013), “The Elusive Quest for Inclusive Growth: Growth, Poverty, and Inequality in Asia”, IMF Working Paper No. 13/152, junio 2013.

Barth, J.R., Lin, C., Lin, P. y F.M. Song, 2009, “Corruption Bank Lending to Firms: Cross-Country Evidence on the Beneficial Role of Competition and Information Sharing,” *Journal of Financial Economics*, Vol. 91, 361-88.

Fondo Monetario Internacional, Mexico: Financial System Stability Assessment, marzo 2012.

Levine, R., (2011), “Finance, Regulation and Inclusive Growth,” documento presentado en la Conferencia de la OCDE y el Banco Mundial sobre “Retos y Políticas para el Crecimiento Inclusivo”, marzo 24-25 (París).

⁴ Cabe añadir que muchas de las medidas contenidas en la Iniciativa respecto a liquidación y fortalecimiento del marco macro prudencial están contenidas en las recomendaciones hechas a México en la evaluación de la estabilidad del sistema financiero (Financial Sector Stability Assessment) efectuada por el Fondo Monetario Internacional y el Banco Mundial en marzo de 2012.

⁵ Ver, por ejemplo, Levine (2011)

Recuadro 5: Crédito Bancario a Empresas: ¿Cuánto Podría Aumentar Como Resultado de una Reforma Financiera Ideal?

Como se comentó anteriormente, la Iniciativa de Reforma Financiera (Iniciativa) que presentó el Ejecutivo Federal busca incrementar la oferta de crédito y mejorar sus condiciones. A pesar de que muchos detalles de esta Iniciativa que determinarán su impacto final en el crédito se definirán hasta que concluya su proceso legislativo y las autoridades emitan las disposiciones que emanen de ésta cuando entre en vigor, es posible construir escenarios para estimar el impacto potencial de lo que se puede considerar como una Reforma Financiera Ideal (Reforma Ideal) que puedan ayudar a dimensionar el impacto de la Iniciativa. Consideramos como la Reforma Ideal a la que logra el objetivo de mejorar las condiciones de oferta para que ésta satisfaga la demanda potencial de crédito del país.

Los datos que Banco de México (Banxico) publica trimestralmente sobre las diversas fuentes de crédito y financiamiento al sector privado ayudan a dimensionar la penetración actual del financiamiento en México. Dichos datos indican que al final de 2012 el crédito otorgado a empresas por la banca comercial y de desarrollo representó, respectivamente, 7.7% y 1% del PIB. Es decir, al final de 2012 el crédito concedido a empresas del sector privado por estos bancos fue de 8.7% del PIB.

Para tener una estimación sobre cuál podría ser la penetración potencial del crédito a empresas con respecto al PIB si se aprobara una Reforma Ideal que mejore las condiciones de oferta de crédito haciéndolas más atractivas para las empresas que lo necesitan, se realizó un ejercicio bajo dos supuestos: i) todas las empresas del país que necesitan un crédito y no lo han obtenido lo solicitan a los bancos y lo obtienen y ii) los montos del nuevo crédito bancario que obtienen esas empresas son iguales a los montos promedio de crédito que las empresas obtuvieron en 2012.

Para realizar este ejercicio se combina información de dos fuentes. La primera es el Censo Económico de 2009 (Censo), el cual, como se analiza con mayor profundidad en el número de noviembre 2011 de *Situación Banca México*, contiene datos sobre las 3,437,645 unidades económicas del sector privado y paraestatal que operaron en 2008 según su tamaño (micro, pequeña, mediana y grande, por número de personas ocupadas) y su condición de acceso al financiamiento (tienen crédito bancario, sólo tienen financiamiento no bancario, sin crédito o financiamiento por falta de interés o confianza en los

bancos y, por último, sin crédito o financiamiento porque no consideraron convenientes las condiciones de oferta de ese crédito)¹ (columnas 3, 4, 5, y 6 del Cuadro 15, respectivamente).

A partir de las categorías de empresas según su acceso al financiamiento, en el número de noviembre 2011 de *Situación Banca México* se estimó el mercado potencial de crédito bancario, es decir, el número de empresas que podrían solicitarlo, a partir de la suma de las empresas que obtuvieron financiamiento no bancario y las que no solicitaron financiamiento porque no consideraron convenientes las condiciones de oferta de ese crédito. El número de 792,270 empresas con financiamiento no bancario (columna 4 del Cuadro 15) y 762,966 empresas sin financiamiento por considerar poco atractivas las condiciones de oferta (columna 5 del Cuadro 15) sugiere que existe un mercado potencial de 1,555,236 empresas de diferentes tamaños para el crédito bancario.

La segunda fuente es el monto promedio por acreditado del crédito otorgado, calculado con base en la información mensual que la Comisión Nacional Bancaria y de Valores (CNBV) publica sobre el monto del nuevo crédito (o crédito marginalmente dispuesto) otorgado a empresas y el número de acreditados por tamaño de empresa (en el número de noviembre 2012 de *Situación Banca México* se describe dicha información de manera más detallada). Como se indica en la columna 7 del Cuadro 15, en 2012 el monto promedio de crédito bancario que recibió un acreditado identificado como Microempresa fue de 672 mil pesos, mientras que las empresas Grandes en ese año recibieron un monto promedio de crédito de poco más de 39 millones de pesos. Es decir, estas cifras sugieren una relación estrecha entre el monto del crédito promedio a cada acreditado que se concedió en 2012 y su tamaño.

A partir de la información descrita, los datos del Censo se combinaron con el monto del crédito promedio por tamaño de empresa. Si para las 1,555,236 empresas mejoran las condiciones de oferta de forma tal que éstas cuenten con incentivos para demandar crédito bancario como resultado del impacto positivo esperado de la Reforma Ideal, entonces se tendría como resultado un incremento del saldo del crédito bancario a empresas del orden de 1,151,115 millones de pesos (columna 8 del Cuadro 15) que equivalen a 7.4 puntos porcentuales (pp) con respecto al PIB de 2012 (columna 9 del Cuadro 15).

¹ Las razones reportadas del Censo agrupadas en esta categoría en orden de importancia son: i) los intereses bancarios son altos; ii) creencia de no cumplir con los requisitos; iii) desconfianza en los bancos; iv) desconocimiento del procedimiento para solicitarlo; v) lejanía de las instituciones; vi) lo solicitaron pero no se lo otorgaron; y vii) otras causas. Fuente: Censo Económico 2009, INEGI.

Cuadro 15

Potencial de penetración del nuevo crédito bancario a empresas respecto al PIB

Empresas que podrían demandar el nuevo crédito bancario

Supuestos de montos de créditos bancarios promedio por acreditado según CNBV en 2012 y datos del Censo 2009

Unidades económicas (empresas) por tamaño	Censo Económico 2009: Empresas por su condición de acceso a financiamiento en 2008						CNBV		
	1	2	3	4	5	6	7	8	9
	Total	%	Tienen crédito bancario	Sólo tienen financiamiento no bancario	Sin crédito o financiamiento por falta de interés o no confiar en los bancos	Sin crédito o financiamiento por otras razones	Monto promedio del crédito en 2012 según CNBV: millones de pesos	Monto del Nuevo Crédito Potencial = (4+6) * 7 (Total y por tamaño de empresa y cifras en millones de pesos)	Proporción del saldo del nuevo crédito al PIB de 2012: Crédito / PIB, %
Total Nacional	3,437,645	100.0	167,358	792,270	1,715,051	762,966			
Micro (1-10 PO *)	3,287,048	95.6	136,128	757,523	1,638,006	755,391	0.672	1,016,749	6.6
Pequeña (11-50 PO)	124,165	3.6	23,164	28,670	65,083	7,248	1.527	54,854	0.4
Mediana (51-250 PO)	21,447	0.6	6,587	4,820	9,613	427	5.805	30,460	0.2
Grande (251 y más PO)	5,085	0.1	1,479	1,257	2,349	-	39.023	49,052	0.3
Suma del Nuevo Crédito por Tamaño de empresa								1,151,115	7.4

* PO = Personal Ocupado por tamaño de empresa

Nota: La CNBV clasifica a las empresas por tamaño según criterios de personal ocupado, actividad económica y ventas anuales.

Fuente: BBVA Research con datos del Censo Económico 2009, INEGI y CNBV.

Por otro lado, en el Cuadro 15 se observa que la mayor contribución al incremento en la penetración del crédito lograda mediante la Reforma Ideal proviene de las Microempresas, la cual sería de 6.6 pp del PIB. Esto se debe al hecho de que éstas son, por un lado, la gran mayoría de empresas, y por el otro a que también son las que tienen el mayor rezago en cuanto a acceso al crédito bancario. Para el caso de las empresas Pequeñas y Medianas se tiene que si se les otorgara crédito bancario según los supuestos de este ejercicio, la penetración del crédito en el país aumentaría 0.4 y 0.2 pp, respectivamente. En el caso de las empresas Grandes ese aumento sería de 0.3 pp.

Por lo tanto, en el escenario propuesto el mayor aumento en la penetración del crédito provendría de una mayor penetración del crédito entre las Microempresas. Esto se explica porque éstas son el tipo de empresas que predominan actualmente en México, pues representan el 95.6% de las unidades económicas.

Se puede tener la percepción de que el monto promedio del crédito otorgado por acreditado es bajo y que éste podría incrementarse para lograr una mayor penetración del crédito en el país. Sin embargo, esta percepción puede ser errónea si se toman en cuenta las estadísticas que el Censo proporcio-

na respecto a algunas medidas importantes del desempeño de las empresas, como son: i) el monto promedio de los activos fijos; ii), el margen de utilidad; iii) y la productividad. Dichas medidas pueden dar evidencia de que un monto de crédito mayor pudiera no resultar financieramente viable para las empresas que demandaran por primera vez un crédito bancario una vez lograda la Reforma Ideal.

Según el análisis que se hizo de esas tres variables en el número de noviembre 2011 de *Situación Banca México*, las empresas que ya cuentan con un crédito bancario se caracterizan por registrar el mejor desempeño de todos los tipos de empresas según su condición de acceso a financiamiento. Esto último se refleja en que estas empresas tienen los valores más altos de esas variables, lo cual a su vez sugiere que las empresas que cuentan con crédito bancario tienen una mayor capacidad de pago que las potenciales demandantes de este tipo de financiamiento. Lo anterior sucede porque las empresas ya acreditadas, en particular las Micro y Pequeñas, tienen activos fijos de mayor valor que pueden usar como colateral (Cuadro 16), generan mayores utilidades que les permiten contar con más recursos con los cuales pueden pagar sus créditos (Gráfica 45) y además son empresas más productivas y, por tanto, pueden aprovechar mejor el financiamiento obtenido (Gráfica 46) que las demás.

Cuadro 16

**Valor total de los activos fijos por trabajador remunerado con sueldos y salarios fijos
Datos de diciembre de 2008 en miles de pesos corrientes**

Unidades económicas (empresas) que:	Tamaño de unidades económicas			
	0 - 10 PO*	11- 50 PO	51-250 PO	251 y más PO
1) Tuvieron crédito bancario	254	207	316	501
2) Tuvieron financiamiento no bancario	233	193	332	1,095
3) No obtuvieron financiamiento por otras razones	205	158	336	766
4) No obtuvieron financiamiento por falta de interés o confianza	203	150	253	355

* PO = Personal Ocupado por tamaño de empresa
Fuente: BBVA Research con datos del Censo Económico 2009.

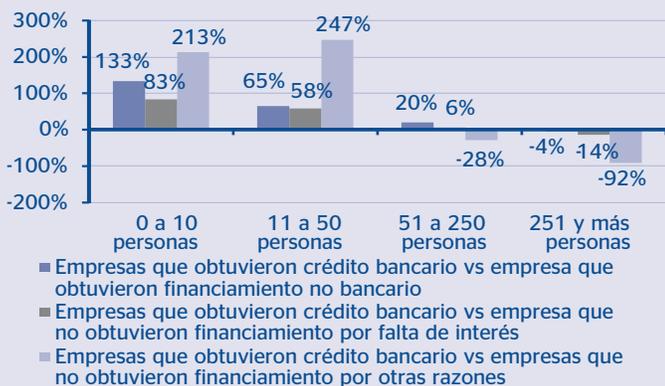
Por otro lado, como parte complementaria del ejercicio descrito también se puede suponer que la Reforma Ideal produce un incremento en los montos de crédito otorgados. Este punto podría sustentarse en la Iniciativa actual dentro de las medidas propuestas para promover la reducción de los costos de recuperación de las garantías o una mayor competencia entre oferentes de crédito. Esto implicaría que para completar la cuantificación anterior del incremento de la penetración del crédito se requeriría contar con alguna estimación sobre cuánto podrían aumentar los montos de crédito otorgados a las empresas que actualmente demandan crédito bancario como efecto de los beneficios de la Reforma Ideal. Hasta el momento no disponemos de algún indicador que posibilite hacer esta estimación, pero en la medida en que la Reforma Ideal permita que el riesgo crediticio se reduzca sí es de esperar que puedan aumentar los montos promedio de los créditos concedidos, o bien que estos se otorguen con menores tasas de interés

Limitantes del ejercicio realizado

El ejercicio descrito en los párrafos anteriores para estimar el impacto de una Reforma Ideal tiene algunas limitantes que hay que destacar. La primera es que se supuso que las empresas que son nuevas demandantes de crédito cuentan con la misma capacidad de pago que las empresas ya acreditadas por la banca (o como se señaló antes, que como resultado de la Reforma Ideal el monto de crédito promedio por empresa aumenta, manteniendo todo lo demás constante). En la medida en la que las empresas que sean nuevas demandantes de crédito tengan una menor capacidad de pago debido a sus propios problemas o características (mala administración, baja en la demanda por sus productos, menor productividad y generación de flujos, y otros), el incremento de la penetración del crédito podría ser menor al 7.4% estimado.

Gráfica 45

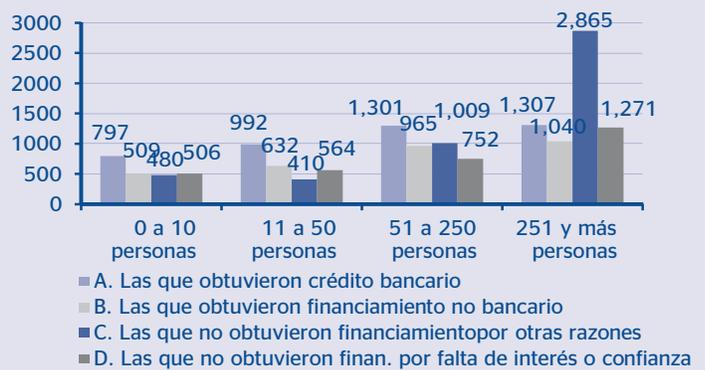
Empresas que tuvieron crédito bancario: diferencia de márgenes de utilidad con respecto a las demás categorías de empresas



Fuente: BBVA Research con datos del Censo Económico 2009.

Gráfica 46

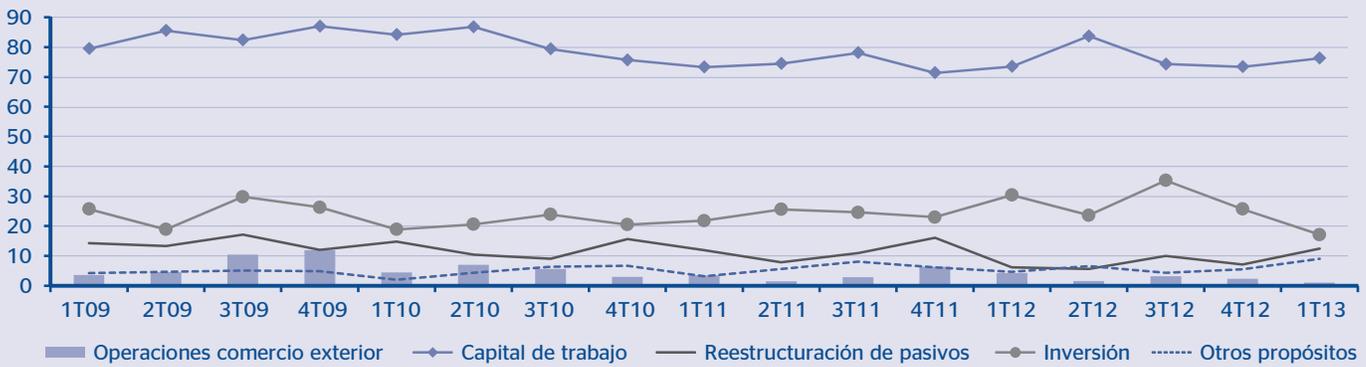
Comparación de ingresos por trab. remunerado con sueldos y salarios fijos si la empresa tuvo o no crédito bancario de empresa (cifras de 2008 en miles de pesos)



Fuente: BBVA Research con datos del Censo Económico 2009.

Gráfica 47

Destino del crédito bancario otorgado a empresas: porcentajes de respuestas; %*



*Las respuestas suman más de 100% porque pudo haber más de un destino o uso del crédito bancario
Fuente: Banco de México

Por otra parte, el ejercicio anterior no incorporó en la estimación a las empresas que, según el Censo, no solicitaron crédito por falta de interés o porque no confían en los bancos (columna 6 del Cuadro 15). Este grupo de empresas está constituido principalmente por las Microempresas (49.9% del total de éstas). Si bien la información del Censo no indaga sobre las razones que explican la falta de interés en el crédito, es posible que una causa de este comportamiento sea la falta de proyectos rentables que requieran financiamiento para llevarse a cabo.

Otra limitante a este ejercicio es que se ha supuesto que la Reforma Ideal permite mejorar solamente las condiciones de oferta de crédito por parte de los bancos cuando, como se explica en las secciones 3.c y 3.d, la Iniciativa del Ejecutivo Federal también contiene otras medidas que buscan fortalecer a otros intermediarios financieros que ofrecen crédito a empresas, como son las uniones de crédito, las sofomes y la banca de desarrollo. En consecuencia, es probable que la banca comercial pueda contribuir con una proporción importante del incremento estimado de la penetración del crédito de 7.4 pp del PIB, como lo ha hecho hasta ahora, pero por el momento no se cuenta con elementos para determinar la magnitud de esta fracción.

Efecto de la Reforma Ideal sobre la tasa de crecimiento de la economía

La estimación del impacto de la Reforma Ideal en la tasa de crecimiento de México enfrenta la dificultad de datos apropiados para tal ejercicio. Por un lado, la evidencia sobre el canal de crédito hacia el crecimiento en México es limitada. Además, los resultados del Censo Económico de 2014 —el cual en caso de que el cuestionario se formulara de manera apropiada podría proporcionar los datos acerca de cuánto

crecieron las utilidades, las remuneraciones de los trabajadores de las empresas según su condición de acceso a financiamiento en 2008— no estarán listos antes de 2015. Pero lo anterior no es un impedimento para conjeturar acerca de su magnitud de una forma cualitativa.

En la medida en que la Reforma Ideal permita a todas las empresas que lo necesitan obtener crédito en mejores condiciones se estará dando un paso importante para apoyar a las empresas y a la expansión de la actividad económica. Sin embargo, si se piensa que el canal de transmisión del crédito hacia el crecimiento económico sostenido de largo plazo ocurre principalmente cuando el crédito financia a los proyectos de inversión o a la formación bruta de capital fijo del país, entonces los efectos de la Iniciativa en este tema en el corto plazo podrían no ser de gran magnitud.

El punto anterior obedece a que en la actualidad un alto porcentaje del crédito bancario, según lo indican las encuestas disponibles (Gráfica 47) y algunos datos del Censo, se canaliza hacia capital de trabajo en tanto que la proporción que se dirige a la inversión es mucho menor. Para que la Reforma Ideal tenga un mayor efecto sobre el potencial de crecimiento económico del país es necesario que una mayor proporción del crédito bancario se canalice al financiamiento de la inversión.

Lo anterior sugiere que la Reforma Ideal en el corto plazo es una condición necesaria pero no suficiente para que la economía del país pueda crecer a mayores tasas. En consecuencia, es deseable su implementación de manera simultánea con otras reformas que favorezcan el surgimiento de nuevas y más rentables oportunidades de inversión para las empresas, como podrían hacerlo las reformas en telecomunicacio-

nes (ver *Situación México*, Segundo Trimestre de 2013) recientemente aprobada y las reformas energética y fiscal que se están diseñando (ver *Situación México*, Primer trimestre 2013 y *Situación Regional Sectorial México*, junio 2013).

Conclusiones

Se estimó que la penetración del crédito bancario a empresas podría aumentar en 7.4 pp con respecto al PIB como resultado de una Reforma Ideal; es decir, este aumento en la penetración del crédito se daría siempre y cuando tal reforma logre que las empresas que recibieron financiamiento no bancario lo sustituyan por crédito bancario y, además, que las empresas que dijeron no haber contratado crédito bancario por considerar que las condiciones de éste no les eran atractivas, ahora lo puedan hacer, como resultado de que las condiciones de oferta mejoraran. La expansión de la penetración del crédito bancario tendría un mayor impacto sobre las Microempresas dada la gran cantidad de unidades productivas de este tamaño que lo podrían contratar.

Los factores que limitan la expansión del crédito que puede resultar de una Reforma Ideal son, por un lado, el gran número de empresas de reducido tamaño que podrían contratar crédito bancario y que, por esa razón, obtendrían créditos de menor monto. Por ende, desde una perspectiva de largo plazo, otro factor que podría propiciar la expansión del crédito bancario es que una cantidad importante de Microempresas aumentaran su tamaño y pasaran a ser primero Pequeñas,

luego Medianas y, finalmente Grandes, además de que surja un mayor número de esas empresas de menor tamaño que quieran obtener un crédito y que la reforma financiera les facilite conseguirlo.

Debe señalarse que la Iniciativa propuesta por el Ejecutivo Federal, como la Reforma Ideal, está orientada primordialmente para resolver limitantes al crédito por el lado de la oferta del mismo. Es claro que en nuestro país también existen limitantes por el lado de la demanda, como se puede apreciar en el número de empresas que declaran no querer crédito. Por ende, es importante que se diseñen políticas orientadas a fomentar la demanda del crédito. En particular, pensamos que una reforma que logre un mayor grado de formalidad en la economía mexicana (como la que ha anunciado la Secretaría de Hacienda y Crédito Público que enviará al Congreso) podrá alcanzar este objetivo.

Por último cabe mencionar que la reforma financiera que entre en vigor en México operará en varias etapas. En una primera entrará en operación y poco a poco se irán poniendo de manifiesto sus beneficios y alcances. Una vez que demandantes potenciales y usuarios del crédito se hayan percatado de que ésta ayudó a reducir el riesgo crediticio en el país e hizo posible que el crédito a empresas fluyera en mejores condiciones, entonces la reforma financiera ya se habrá vuelto una herramienta que apoye en mayor medida al proceso de crecimiento económico de largo plazo del país.

Recuadro 6: ¿Qué Nos Dice la ENAMIN Sobre las Necesidades de Crédito Bancario entre los Micronegocios en México?

Introducción

Para comprender el papel de los empresarios como creadores de empleos o máquinas del crecimiento económico, la teoría económica ha modelado a los empresarios individuales de diversas maneras, tales como individuos que son: (i) innovadores que vuelven obsoletas las tecnologías de producción más viejas (Schumpeter, 1942), (ii) tomadores de riesgos (Knight, 1921; Kihlstrom y Laffont, 1979), (iii) comodines de la baraja, en el sentido de poseer un conjunto amplio de talentos (Lazear, 2005), o (iv) tolerantes al riesgo y pacientes (Doepke y Zilibotti, 2013).

Sin embargo, algunos estudios recientes señalan que existen brechas importantes entre los empresarios de los modelos económicos y los dueños de las pequeñas y medianas empresas o de los micronegocios que existen en la vida real. Por ejemplo, Hurst y Pugsley (2011) reportan que en los Estados Unidos: (i) la mayoría de los negocios pequeños tienen pocos deseos de crecer o innovar, pues buscan además ofrecer bienes o productos ya existentes en el mercado, y que tal comportamiento es congruente con las características de las industrias en las que predominan los negocios pequeños; y (ii) los beneficios no pecuniarios tienen un papel de primer orden en la decisión de crear un negocio. Peña, Ríos y Salazar (2012) a su vez analizan la Encuesta Nacional de Micronegocios (ENAMIN)¹ de México y encuentran resultados que sugieren que muchos micronegocios no comienzan como una primera opción para sus dueños, sino que parecen ser opciones temporales mientras encuentran un trabajo, o son opciones proporcionadas por la conveniencia del momento, y que la lógica de las decisiones empresariales puede traducirse en que las empresas tengan diferentes expectativas sobre su futuro y distintos apetitos por financiamiento.

Esta línea de investigación sugiere que la importancia del talento empresarial y de las fricciones financieras en la explicación del tamaño de las empresas podría estar sobrestimada, o que al menos establecer su importancia y diseñar políticas económicas adecuadas probablemente requiere de un análisis profundo del tema. Con el propósito de contribuir a ese análisis, en esta sección de *Situación Banca México* se revisan los resultados de los dos últimos levantamientos de

la ENAMIN, en 2008 y 2010, con respecto a algunos indicadores estratégicos acerca del número y la composición de los micronegocios, los motivos por los que las personas en México los inician, y las razones por las que solicitan y/u obtienen crédito, y para qué lo utilizan. Al final de esta sección se comentan algunas de las implicaciones que tienen esas cifras para el diseño e implementación de políticas públicas.

Número y composición de los micronegocios

En 2010, según la ENAMIN, operaron en el país casi 8.4 millones de micronegocios; es decir, alrededor de 240 mil micronegocios más que en 2008 (Gráfica 48). Es importante señalar que la cifra de 2008 de esa encuesta supera a los 3.3 millones de establecimientos con 10 o menos personas ocupadas del sector privado y paraestatal que operaron en 2008, y que se contabilizaron en el último Censo Económico, porque éste último no considera a unidades económicas que no tienen un establecimiento comercial y que operan en el domicilio de sus clientes o en otro lugar, como la vía pública.²

El tema del establecimiento o local del negocio es relevante, pues la proporción de micronegocios sin establecimiento con respecto al total es alta a pesar de que disminuyó en un punto porcentual entre esos dos años, de 66 a 65%. Esto sucedió a pesar de que la proporción de micronegocios con establecimiento ha crecido a una tasa superior a la de micronegocios sin establecimiento (6% y 2% respectivamente). Es decir, la gran mayoría de los micronegocios no cuenta con un local o establecimiento fijo, lo cual puede ser un factor que complique el otorgamiento de crédito a esas unidades productivas o que lo haga más caro porque la carencia de un establecimiento puede implicar la carencia de un domicilio que dificulte la cobranza de ese crédito por parte del acreedor.

Por lo que se refiere al tipo de dueño, la proporción de trabajadores por cuenta propia disminuyó de 87% a 85%, debido al crecimiento más dinámico de la proporción de empleados con respecto a la de trabajadores por su cuenta (21.7% y 0.3%, respectivamente) (Gráfica 49). Asimismo, la proporción de micronegocios que emplearon trabajadores, desde 1 hasta 15, aumentó de 31.1% a 35.3%, mientras que la proporción

¹ INEGI define como micronegocios a aquellas unidades económicas de hasta seis personas ocupadas (incluidos el dueño y los trabajadores del mismo, remunerados o no) en las siguientes actividades: industrias extractiva y de construcción, comercio, servicios y transporte; y las unidades de hasta 16 personas (incluidos el dueño y los trabajadores del mismo, remunerados o no) en el sector manufacturero. Para más detalles, consultar: http://www.inegi.org.mx/est/contenidos/espanol/proyectos/metadatos/encuestas/enm_233.asp?s=est&c=1464&e=28 y http://www.inegi.org.mx/est/contenidos/proyectos/encuestas/hogares/modulos/enamin2010/enamin_nota_2010.pdf.

² Esta aclaración resulta pertinente porque en el citado número de esta publicación se comentó que la cifra del Censo Económico tampoco incluía a unidades económicas que no tienen un establecimiento comercial y que operan en el hogar del dueño. Sin embargo, según el plan para el levantamiento del Censo Económico 2014, en realidad los encuestadores que en su recorrido encuentran que hay hogares en los que se llevan a cabo actividades económicas tienen la instrucción de pedir a tales hogares que también llenen el cuestionario censal.

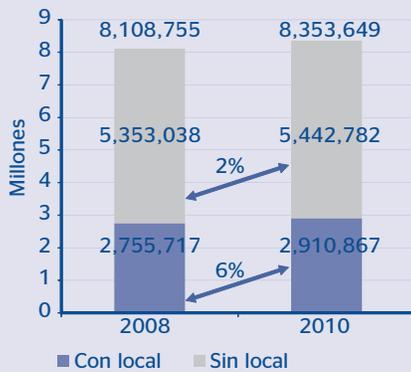
de micronegocios en los que solamente trabaja el dueño disminuyó de 68.8% a 64.7%.³ Destaca el segmento de los micronegocios que emplearon de 6 a 15 trabajadores como el que más creció, aunque desde una base más baja, pues más que cuadruplicó su participación de 0.2% a 0.9%. Por otra parte, entre los micronegocios en los que solamente trabajó el dueño, creció el segmento de los micronegocios que nunca han empleado trabajadores, de 43% a 44%.

3) por buscar un mayor ingreso que como asalariado (18.9%, motivo que incrementa notablemente su importancia con respecto a 2008) (Gráfica 52).

En cambio, la proporción de los negocios iniciados porque se encontró una buena oportunidad de negocio es relativamente baja (7.7%), como sucede en Estados Unidos. Asimismo, cabe añadir que en 2010 solamente el 14% de los dueños de estos negocios había realizado estudios al nivel superior,

Gráfica 48

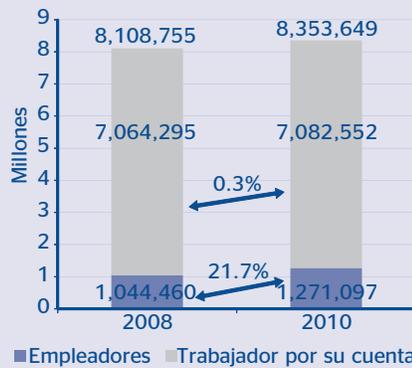
Micronegocios según disponibilidad de local



Fuente: ENAMIN (INEGI)

Gráfica 49

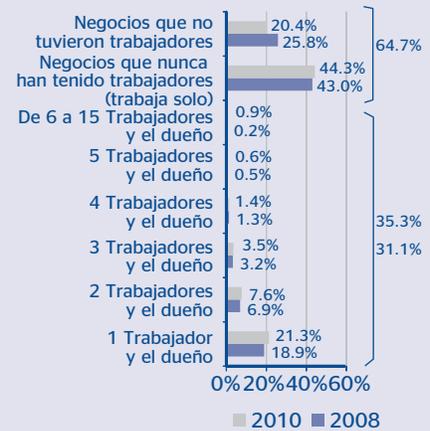
Micronegocios según tipo de dueño



Fuente: ENAMIN (INEGI)

Gráfica 50

Micronegocios según número de trabajadores empleados, %



Fuente: ENAMIN (INEGI)

Motivación para emprender micronegocios y principales problemas

La ENAMIN indica que la mayoría de los micronegocios en México jamás ha buscado crecer o gozado de condiciones propicias para hacerlo, pues su dueño nunca ha tenido trabajadores. Por otra parte, existe un grupo muy pequeño de empresas que sí crecen, lo cual está en línea con lo que reportan Hurst y Pugsley (2011) acerca de los negocios pequeños en Estados Unidos. Si bien la ENAMIN no indaga sobre los deseos de innovación o de expansión en los micronegocios, esta encuesta sí contiene algunas preguntas acerca de la motivación del dueño para iniciar el negocio.

El 80% de los micronegocios en México son iniciados por sus dueños por sí solos o asociados con algún familiar, o bien son iniciados por cónyuges u otros familiares (Gráfica 51). A su vez, los principales motivos pecuniarios y no pecuniarios para iniciar un negocio en 2010 fueron, por orden de importancia:

- 1) para complementar el ingreso familiar (28.7%),
- 2) otro (incluye querer ser independiente 28%), y

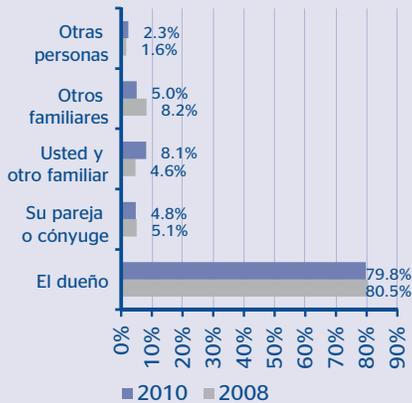
mientras que un 48% contaban con la primaria incompleta o completa. Asimismo, en ese año un 65% de los micronegocios reportó no llevar registro alguno de la contabilidad de su negocio o se negó a contestar, y otro 16% solamente utiliza una libreta. Estos datos también apuntan a que en este sector podrían haber muchas necesidades que satisfacer de manera previa a las de financiamiento, en términos de capacitación o administración de negocios. Además, el que una microempresa no se inicie porque se haya detectado una buena oportunidad de negocio puede estar correlacionada negativamente con los planes de crecimiento de la misma, los cuales son un determinante importante de la demanda por crédito.

Por otro lado, en lo referente a los principales problemas para la operación del negocio, destaca que ni en 2008, que hubo una desaceleración de la actividad económica de México, ni en 2010, que dicha actividad se recuperó, la falta de crédito o financiamiento figura entre los factores más importantes que inhiben al negocio.

³ La categoría de micronegocios en los que solamente trabajó el dueño agrupa a micronegocios que no emplearon trabajadores en 2010 o que jamás han empleado trabajadores. Este segundo grupo representó en 2008 el 43% de los micronegocios y en 2010 el 44% de los negocios.

Gráfica 51

Micronegocios según fundador de la actividad o negocio



Fuente: ENAMIN (INEGI)

Gráfica 52

Distribución de los micronegocios según el motivo para iniciar el negocio, %



Fuente: ENAMIN (INEGI)

Gráfica 53

Distribución de los micronegocios según principal problemática de negocio reportada, %



Fuente: ENAMIN (INEGI)

Por otro lado, una alta proporción de micronegocios reportan que sus principales problemas son los siguientes: 1) bajas ventas, 2) competencia excesiva, y 3) otros, incluyendo aquí problemas con las autoridades. Esos factores que afectan al micronegocio tienen porcentajes de respuesta que se mantienen por encima de 15%, lo que es más de 5 veces la frecuencia reportada en el problema de falta de crédito o financiamiento. (Gráfica 53).

Por otra parte, es posible que la existencia de esos problemas, además de afectar la operación de los micronegocios, también sean elementos que impiden que éstos puedan crecer y luego demandar crédito. Además, la existencia de ventas bajas y excesiva competencia generalmente implican que los márgenes de operación de un negocio sean reducidos, lo cual limitaría la capacidad de pago en caso de que eventualmente se quisiera contratar un crédito.

Solicitud y obtención de crédito o financiamiento

En cuanto a la solicitud y obtención de préstamos después de iniciado el negocio, de acuerdo con la ENAMIN, se tiene que mientras que la proporción de solicitudes se mantuvo alrededor de 18% tanto en 2008 como en 2010, la proporción de obtenciones de los préstamos solicitados aumentó en casi cuatro puntos porcentuales entre esos años (Gráfica 54 y Gráfica 55). Además, el incremento en la proporción de empresas que obtuvieron los préstamos solicitados ocurrió a pesar de que las utilidades mensuales promedio de los mi-

cro-negocios disminuyeron en la mayoría de los sectores de actividad económica (Gráfica 56) y en términos de veces el salario mínimo la proporción de micronegocios que reportaron que ganaron hasta 5 salarios mínimos aumentó en 6 puntos porcentuales con respecto a 2008, aumentando esa proporción de 58% a 64% (Gráfica 57).

En cuanto al uso de los préstamos obtenidos con posterioridad al inicio del negocio, destaca un mayor uso de los préstamos para fines relacionados con capital de trabajo (adquirir o comprar mercancía o pagar deudas del negocio) que con la inversión productiva (tales como comprar local, vehículo, maquinaria, equipo o herramienta, o ampliar, adecuar o reparar el local o vehículo) (Gráfica 58).

Con respecto a las fuentes de financiamiento para iniciar un negocio, la ENAMIN indica que los ahorros personales son la más importante, seguido esto de los préstamos de familiares y amigos y de las liquidaciones de empleos anteriores. Las fuentes de financiamiento provenientes de los programas de gobierno y del crédito de proveedores se mantuvieron constantes en 2008 y 2010 y representaron el 1% y 5%, respectivamente, en tanto la importancia de fuentes de financiamiento que provienen de una institución bancaria, caja popular o prestamista aumentaron su importancia y ésta paso de 11% en 2008 a 13% en 2010. Desafortunadamente en esta categoría no es posible distinguir entre crédito de bancos y de otros participantes (Gráfica 59).⁴

⁴ En su análisis de los costos para iniciar micronegocios en México, con base en los levantamientos de la ENAMIN durante la década de los noventa, McKenzie y Woodruff (2006) señalan que las tecnologías de producción utilizadas en muchos de los sectores económicos son tales que se asocian a requerimientos de financiamiento relativamente bajos, inferiores a 200 USD, y por tal razón pueden satisfacerse a través de diversas fuentes. No obstante advierten la posibilidad de que los micronegocios sí enfrenten dificultades para obtener financiamiento por montos mayores.

Gráfica 54

Micronegocios por condición de solicitud de préstamos posteriores al inicio del negocio



Fuente: ENAMIN (INEGI)

Gráfica 55

Micronegocios por condición de obtención de préstamos posteriores al inicio del negocio en 2008 y 2010



Fuente: ENAMIN (INEGI)

Gráfica 56

Micronegocios según ganancias promedio mensuales por sector de actividad económica, pesos de dic-09



Fuente: ENAMIN (INEGI)

Gráfica 57

Micronegocios según nivel de ingresos al mes, en salarios mínimos



Fuente: ENAMIN (INEGI)

Gráfica 58

Uso de los préstamos posteriores al inicio de operación obtenidos por los micronegocios, %



Fuente: ENAMIN (INEGI)

Gráfica 59

Micronegocios por condición de solicitud de préstamos posteriores al inicio del negocio



Fuente: ENAMIN (INEGI)

Valoración

La ENAMIN es la principal encuesta con que cuenta México para conocer las características de los micronegocios, los cuales forman un grupo más amplio que el de los establecimientos comerciales. En lo que se refiere a las condiciones de acceso y uso de financiamiento, esta encuesta probablemente abre más preguntas que respuestas a la luz de estudios que documentan la importancia que tiene la motivación de los dueños de los negocios para iniciarlos en variables tan relevantes como la permanencia de los nego-

cios, el número de personas que contratan y su demanda por financiamiento. Algunos datos de la encuesta sugieren que ha aumentado el acceso a préstamos posteriores al inicio de operación de los micronegocios, pero que para iniciar los micronegocios siguen siendo más importantes las fuentes internas que las externas. No obstante, sin duda es deseable construir encuestas que permitan conocer mejor las necesidades de este sector, destacando en particular que las preguntas sobre financiamiento no distinguen demasiadas fuentes, lo cual podría ser deseable para dar seguimiento a

los recursos obtenidos de distintos intermediarios. En este sentido, la reciente Encuesta Nacional de Competitividad, Fuentes de Financiamiento y Uso de Servicios Financieros de las Empresas que levantaron la CNBV y el Banco Interamericano de Desarrollo en 2010 es un buen avance, pero tal encuesta no consideró en su muestra a negocios con 5 o menos trabajadores, las cuales son las empresas que predominan en México.

Por otra parte, en la actualidad no se cuenta con elementos suficientes para pronosticar si el tamaño de este sector seguirá aumentando al ritmo observado, lo cual es relevante para estimar sus necesidades potenciales. Debido a la preponderancia de motivos para iniciar los negocios de aquéllos vinculados al mercado laboral, surge la pregunta de si la nueva Ley Federal del Trabajo, que propone flexibilizar las condiciones del mercado laboral, puede contribuir a una reducción del número de micronegocios, considerando que muchos de ellos son en realidad trabajadores por cuenta propia que no han encontrado oportunidades de empleo atractivas. Sin embargo, la respuesta a esta pregunta se complica al considerar tanto los nuevos programas para el desarrollo integral de los negocios, que incluyen capacitación además de financiamiento, anunciados por el Gobierno Federal, como otras iniciativas orientadas a abrir a la participación privada más segmentos económicos o mejorar la competencia en los mercados, que a su vez podrían incentivar la creación de nuevos negocios.

Lo que sí se puede inferir al estudiar los resultados de la ENAMIN es que los factores de demanda explican una parte importante de la baja penetración crediticia que existe en México por parte de los micronegocios. Ahora que INEGI ha anunciado que la ENAMIN se levantará de manera bianual, sin duda resultará oportuno analizar tanto los levantamientos subsecuentes para verificar su dinámica como tratar de

completar tales levantamientos con análisis de otras encuestas como la Encuesta Nacional de Ocupación y Empleo o la Encuesta Nacional de Empleo, Salarios, Tecnología y Capacitación en el Sector Manufacturero, que buscan indagar de manera más profunda acerca de las características, comportamiento y necesidades de este diverso y complejo segmento de entidades productivas del país de gran importancia, entre otros aspectos, porque combina la actividad productiva con la generación de empleo.

Referencias

Doepke, M. y F. Zilibotti (2013), "Culture, Entrepreneurship and Growth", NBER Working Paper No. 19141, junio 2013.

Hurst, E. y B. W. Pugsley (2011), "What Do Small Businesses Do?", NBER Working Paper No. 17041, mayo 2011.

Kihlstrom, R. y J. J. Laffont (1979). "A General Equilibrium Entrepreneurial Theory of Firm Formation Based on Risk Aversion", *Journal of Political Economy*, 719-48.

Knight, F. (1921). *Risk, Uncertainty, and Profit*, Houghton Mifflin.

Lazear, E. (2005). "Entrepreneurship", *Journal of Labor Economics*, 23(4), 649-80.

McKenzie, D. J. y C. Woodruff (2006) "Do Entry Costs Provide an Empirical Basis for Poverty Traps? Evidence from Mexican Microenterprises" *Economic Development and Cultural Change* 55 (1) (October): 3-42.

Peña, P., Ríos, I. y S. Salazar (2012), "Los Micronegocios en México: Razones para emprenderlos, expectativas, tamaño y financiamiento", *Estudios Económicos CNBV*, Vol. 1, 2012.

Schumpeter, J. (1942). *Capitalism, Socialism, and Democracy*. George Allen and Unwin Ltd.

4. Anexo Estadístico

Cuadro 17

Ahorro Financiero: Saldos en mmdp de mayo de 2013

	IV 02	IV 03	IV 04	IV 05	IV 06	IV 07	IV 08	IV 09	IV 10	IV 11	IV 12	I 13	% I13
Estruc													
M4a	5,106	5,582	5,946	6,609	7,180	7,696	8,435	8,640	9,268	10,326	11,409	11,506	
- Billetes y monedas en poder del público	356	388	422	456	508	540	583	611	653	699	744	690	
= Ahorro Financiero *	4,751	5,194	5,525	6,153	6,672	7,156	7,853	8,029	8,615	9,626	10,665	10,816	100.0
I. Instituciones de Depósito	2,102	2,225	2,345	2,513	2,518	2,744	3,073	3,090	3,234	3,427	3,614	3,455	31.9
Banca comercial residente (vista + plazo)	1,668	1,794	1,907	1,997	2,061	2,280	2,578	2,565	2,692	2,849	2,992	2,867	26.5
Vista	849	926	961	1,081	1,177	1,291	1,335	1,397	1,530	1,669	1,757	1,665	15.4
Plazo	819	867	946	916	884	989	1,243	1,168	1,162	1,180	1,235	1,202	11.1
A. en el extranjero de bancos comerciales	67	48	55	57	67	91	99	84	93	109	112	92	0.9
Sociedades de Ahorro y Préstamo (ISAPs)	11	13	16	19	22	24	25	54	59	61	65	64	0.6
Banca de Desarrollo	356	370	368	440	368	349	371	386	391	409	445	432	4.0
II. Valores Emitidos por el Sector Público	2,005	2,218	2,358	2,757	3,179	3,378	3,471	3,633	4,029	4,762	5,604	5,884	54.4
III. Valores Emitidos por Empresas Privadas	202	258	286	290	324	374	363	349	362	402	397	415	3.8
IV. SAR fuera de Siefores	441	492	536	593	651	660	946	956	990	1,035	1,049	1,061	9.8
Ahorro Financiero = I + II + III + IV	4,751	5,194	5,525	6,153	6,672	7,156	7,853	8,029	8,615	9,626	10,665	10,816	100.0
Instrumentos incluidos en el Ahorro Financiero													
SAR TOTAL = Siefores + SAR fuera de Siefores	938	1,084	1,206	1,388	1,588	1,700	2,048	2,238	2,477	2,657	2,941	3,093	
Siefores	497	592	671	795	937	1,040	1,102	1,282	1,487	1,621	1,892	2,031	
SAR fuera de Siefores	441	492	536	593	651	660	946	956	990	1,035	1,049	1,061	
Ahorro Financiero sin SAR Total	3,813	4,110	4,318	4,765	5,084	5,456	5,804	5,790	6,138	6,970	7,723	7,786	
Sociedades de Inversión de Deuda	443	455	459	587	764	880	794	908	1,109	1,111	1,240	1,254	
Variación Porcentual Real Anual, %													
M4a	4.4	9.3	6.5	11.1	8.6	7.2	9.6	2.4	7.3	11.4	10.5	9.1	
- Billetes y monedas	10.4	9.2	8.6	8.0	11.4	6.4	7.9	4.9	6.9	7.0	6.4	3.2	
= Ahorro Financiero *	4.0	9.3	6.4	11.4	8.4	7.2	9.7	2.2	7.3	11.7	10.8	9.5	
I. Instituciones de Depósito	-4.2	5.9	5.4	7.2	0.2	9.0	12.0	0.5	4.7	6.0	5.5	1.0	
Banca comercial residente (vista + plazo)	-5.5	7.5	6.3	4.7	3.2	10.6	13.1	-0.5	4.9	5.8	5.0	2.1	
Vista	5.0	9.1	3.8	12.4	8.9	9.7	3.4	4.7	9.5	9.1	5.2	1.5	
Plazo	-14.4	5.9	9.0	-3.1	-3.5	11.9	25.7	-6.0	-0.5	1.5	4.7	3.0	
Agencias en el ext. de bancos comerciales	-15.2	-28.4	13.4	4.4	18.3	34.7	9.0	-15.1	10.5	17.0	3.5	-17.5	
Sociedades de Ahorro y Préstamo (ISAPs)	12.4	21.5	19.4	19.0	16.6	9.3	2.4	115.8	9.3	4.0	5.4	3.9	
Banca de Desarrollo	4.5	4.1	-0.7	19.8	-16.4	-5.1	6.4	4.1	1.1	4.6	9.0	-1.6	
II. Valores Emitidos por el Sector Público	11.6	10.6	6.3	16.9	15.3	6.3	2.7	4.7	10.9	18.2	17.7	17.9	
III. Valores Emitidos por Empresas Privadas	35.6	27.9	10.7	1.2	11.7	15.4	-2.9	-3.7	3.6	11.2	-1.3	-1.8	
IV. SAR fuera de Siefores	3.3	11.5	8.8	10.6	9.9	1.3	43.4	1.1	3.5	4.6	1.4	1.5	
Ahorro Financiero = I + II + III + IV	4.0	9.3	6.4	11.4	8.4	7.2	9.7	2.2	7.3	11.7	10.8	9.5	
Instrumentos incluidos en el Ahorro Financiero													
SAR TOTAL=Siefores+SAR fuera de Siefores	13.2	15.5	11.3	15.1	14.5	7.0	20.5	9.3	10.7	7.2	10.7	11.0	
Siefores	23.6	19.1	13.4	18.6	17.9	11.0	6.0	16.3	16.0	9.0	16.7	16.9	
SAR fuera de Siefores	3.3	11.5	8.8	10.6	9.9	1.3	43.4	1.1	3.5	4.6	1.4	1.5	
Ahorro Financiero sin SAR Total	2.0	7.8	5.1	10.3	6.7	7.3	6.4	-0.2	6.0	13.5	10.8	8.9	
Sociedades de Inversión de Deuda	6.2	2.8	0.9	27.8	30.1	15.2	-9.7	14.4	22.2	0.1	11.6	12.5	
Proporción del PIB, %													
Ahorro Financiero = I + II + III + IV	44.5	46.7	46.0	49.1	49.3	48.1	55.9	59.1	60.5	63.7	67.9	69.5	
I. Instituciones de Depósito	19.7	20.0	19.5	20.0	18.6	18.4	21.9	22.7	22.6	22.6	22.9	22.1	
Banca Comercial Residente	15.6	16.1	15.9	15.9	15.2	15.3	18.4	18.9	18.9	18.8	19.0	18.4	
Banca de Desarrollo	3.3	3.3	3.1	3.5	2.7	2.3	2.6	2.8	2.7	2.7	2.8	2.8	
Resto (Agencias en el extranjero + SAPs)	0.7	0.5	0.6	0.6	0.6	0.7	0.9	1.0	1.0	1.1	1.1	0.9	
II. Valores Emitidos por el Sector Público	18.8	19.9	19.6	22.0	23.5	22.7	24.7	26.7	28.3	31.5	35.7	37.8	
III. Valores Emitidos por Empresas	1.9	2.3	2.4	2.3	2.4	2.5	2.6	2.6	2.5	2.7	2.5	2.7	
IV. SAR fuera de Siefores	4.1	4.4	4.5	4.7	4.8	4.4	6.7	7.0	6.9	6.8	6.7	6.8	
Proporción del PIB, otros conceptos incluidos en el Ahorro Financiero, %													
SAR Total	8.8	9.7	10.0	11.1	11.7	11.4	14.2	16.4	17.3	17.5	18.7	19.4	
Siefores	4.7	5.3	5.6	6.3	6.9	7.0	7.9	9.4	10.4	10.7	12.6	12.6	

Servicio de Estudios Económicos
del Grupo BBVA

Cuadro 18

Crédito y Financiamiento al Sector Privado: Saldos en mmdp de mayo de 2013

	IV 02	IV 03	IV 04	IV 05	IV 06	IV 07	IV 08	IV 09	IV 10	IV 11	IV 12	I 13	Est % I 13
Total: Todas Categorías	3,463	3,602	3,848	4,069	4,177	4,914	5,541	5,262	5,380	6,269	6,449	6,362	100.0
Bancario	1,088	1,048	1,086	1,232	1,545	1,895	2,030	1,942	2,030	2,292	2,479	2,464	38.7
No Bancario	2,375	2,554	2,762	2,837	2,632	3,019	3,510	3,320	3,350	3,977	3,969	3,898	61.3
Consumo Total	223	263	361	501	634	724	685	600	602	685	765	766	12.0
Bancario	135	181	255	373	510	618	577	466	465	554	639	641	10.1
No Bancario	89	82	106	128	124	106	108	134	138	131	126	125	2.0
Vivienda Total	826	869	933	987	1,085	1,295	1,310	1,333	1,387	1,464	1,532	1,549	24.4
Bancario	245	205	197	246	318	364	385	405	431	449	475	474	7.5
No Bancario	581	663	736	741	767	931	925	928	956	1,014	1,058	1,075	16.9
Empresas Total	2,414	2,470	2,554	2,581	2,458	2,896	3,546	3,330	3,391	4,121	4,151	4,047	63.6
Bancario	708	662	634	613	718	914	1,069	1,072	1,134	1,288	1,365	1,349	21.2
No Bancario	1,706	1,809	1,919	1,968	1,740	1,982	2,477	2,258	2,256	2,832	2,786	2,698	42.4

Variación Porcentual Real Anual, %

	IV 02	IV 03	IV 04	IV 05	IV 06	IV 07	IV 08	IV 09	IV 10	IV 11	IV 12	I 13
Total: Todas Categorías	4.2	4.0	6.8	5.8	2.6	17.6	12.7	-5.0	2.2	16.5	2.9	3.1
Bancario	-3.4	-3.7	3.7	13.4	25.4	22.6	7.1	-4.3	4.5	12.9	8.2	7.2
No Bancario	8.1	7.5	8.1	2.7	-7.2	14.7	16.3	-5.4	0.9	18.7	-0.2	0.8
Consumo Total	33.1	17.9	37.2	38.7	26.6	14.1	-5.5	-12.4	0.4	13.6	11.7	11.1
Bancario	28.0	34.4	41.0	46.1	36.9	21.1	-6.6	-19.2	-0.2	19.2	15.4	13.0
No Bancario	41.8	-7.2	28.9	21.0	-3.2	-14.3	1.4	24.1	2.8	-5.1	-3.8	2.2
Vivienda Total	5.8	5.2	7.4	5.8	9.9	19.3	1.2	1.8	4.1	5.5	4.7	2.2
Bancario	-11.9	-16.2	-4.0	25.1	28.9	14.6	5.7	5.2	6.5	4.2	5.6	3.3
No Bancario	15.6	14.2	11.0	0.6	3.6	21.3	-0.6	0.3	3.0	6.1	4.3	1.8
Empresas Total	1.7	2.3	3.4	1.1	-4.8	17.8	22.5	-6.1	1.8	21.5	0.7	2.1
Bancario	-4.6	-6.6	-4.2	-3.3	17.0	27.3	17.0	0.2	5.9	13.6	6.0	6.0
No Bancario	4.5	6.0	6.1	2.5	-11.6	13.9	25.0	-8.8	-0.1	25.5	-1.6	0.3

Proporción del PIB, %

	IV 02	IV 03	IV 04	IV 05	IV 06	IV 07	IV 08	IV 09	IV 10	IV 11	IV 12	I 13
Total de Todas Categorías	32.4	32.4	32.0	32.4	30.9	33.0	39.5	38.7	37.8	41.5	41.0	40.9
Bancario	10.2	9.4	9.0	9.8	11.4	12.7	14.5	14.3	14.3	15.2	15.8	15.8
No Bancario	22.2	22.9	23.0	22.6	19.5	20.3	25.0	24.4	23.5	26.3	25.3	25.0
Consumo Total	2.1	2.4	3.0	4.0	4.7	4.9	4.9	4.4	4.2	4.5	4.9	4.9
Bancario	1.3	1.6	2.1	3.0	3.8	4.1	4.1	3.4	3.3	3.7	4.1	4.1
No Bancario	0.8	0.7	0.9	1.0	0.9	0.7	0.8	1.0	1.0	0.9	0.8	0.8
Vivienda Total	7.7	7.8	7.8	7.9	8.0	8.7	9.3	9.8	9.7	9.7	9.8	9.9
Bancario	2.3	1.8	1.6	2.0	2.3	2.4	2.7	3.0	3.0	3.0	3.0	3.0
No Bancario	5.4	6.0	6.1	5.9	5.7	6.3	6.6	6.8	6.7	6.7	6.7	6.9
Empresas Total	22.6	22.2	21.3	20.6	18.2	19.5	25.3	24.5	23.8	27.3	26.4	26.0
Bancario	6.6	5.9	5.3	4.9	5.3	6.1	7.6	7.9	8.0	8.5	8.7	8.7
No Bancario	16.0	16.2	16.0	15.7	12.9	13.3	17.6	16.6	15.8	18.7	17.7	17.3

Infraestructura y Número de Tarjetas Bancarias Unidades

	IV 02	IV 03	IV 04	IV 05	IV 06	IV 07	IV 08	IV 09	IV 10	IV 11	IV 12	I 13
Cajeros	17,011	17,758	20,416	22,900	25,687	29,333	31,932	33,905	35,936	36,448	40,540	40,075
TPVs	129,971	146,029	160,289	201,852	305,144	418,128	446,025	446,792	482,299	547,708	621,628	629,923
Sucursales*	7,849	7,768	7,788	7,972	8,404	9,230	10,722	10,731	11,291	11,789	12,413	12,475

Número de Tarjetas Vigentes al Fin del Trimestre (Cifras en millones)

	IV 02	IV 03	IV 04	IV 05	IV 06	IV 07	IV 08	IV 09	IV 10	IV 11	IV 12	I 13
Crédito	7.8	9.4	11.6	14.7	21.4	24.8	25.2	22.1	22.4	24.7	25.4	25.1
Débito	32.4	32.2	31.8	36.1	51.7	51.9	56.9	60.8	75.2	85.6	93.3	96.3

Continúa en la siguiente página

Servicio de Estudios Económicos
 del Grupo BBVA

Crédito y Financiamiento al Sector Público: Saldos en mmp de mayo de 2013

	IV 02	IV 03	IV 04	IV 05	IV 06	IV 07	IV 08	IV 09	IV 10	IV 11	IV 12	I 13	Est % IV 12
Créd. Banca Comercial	377	370	293	294	218	213	186	307	341	358	395		5.3
Gobierno Federal	307	271	119	75	40	37	26	37	47	37	13		0.2
Estados y Municipios	23	38	74	82	70	80	103	158	207	222	277		3.7
Org. descentralizados	47	62	99	137	107	96	57	112	87	98	105		1.4
Créd. Banca de Desarrollo	214	174	173	178	167	161	166	130	135	131	151		2.0
Gobierno Federal	117	89	90	102	86	102	106	53	58	26	33		0.4
Estados y Municipios	14	15	34	33	35	35	30	46	51	82	101		1.4
Org. descentralizados	82	70	49	43	47	24	30	31	26	23	18		0.2
Deuda Emitida en el País	2,129	2,438	2,603	2,987	3,479	3,741	3,916	4,259	4,475	5,157	5,670		76.5
Gobierno Federal	1,216	1,410	1,456	1,590	2,045	2,255	2,382	2,707	2,784	3,026	3,301		44.5
Estados y Municipios	8	21	28	29	47	56	61	63	65	70	72		1.0
Org. descentralizados	-	22	67	138	173	163	151	164	201	251	259		3.5
IPAB	353	455	536	669	773	866	854	868	850	878	865		11.7
Banco de México	398	342	326	352	224	227	295	282	400	757	997		13.5
FARAC	153	189	190	209	216	173	174	175	175	175	176		2.4
Financiamiento Externo	1,025	1,160	1,109	975	697	668	794	1,057	1,134	1,263	1,195		16.1
Créd. y Finan. TOTAL	3,745	4,143	4,178	4,437	4,571	4,809	5,084	5,753	6,085	6,909	7,410		100.0

Variación Porcentual Real Anual, %

Créd. Banca Comercial	9.6	-1.7	-21.0	0.4	-25.8	-2.0	-13.0	65.3	11.2	4.8	10.4		
Gobierno Federal	3.8	-11.7	-56.0	-37.4	-46.0	-8.9	-28.8	41.5	27.0	-20.2	-64.9		
Estados y Municipios	34.6	64.6	96.1	10.6	-14.4	14.4	27.7	54.0	31.0	7.4	24.4		
Org. descentralizados	50.4	30.9	60.4	38.1	-21.8	-10.2	-40.9	96.5	-22.1	12.0	7.4		
Créd. Banca Desarrollo	13.6	-18.7	-0.6	3.4	-6.3	-3.5	3.0	-22.1	4.5	-3.3	15.4		
Gobierno Federal	-5.5	-24.0	0.7	14.3	-16.2	19.2	3.5	-50.1	9.7	-54.3	22.9		
Estados y Municipios	17.6	4.1	128.4	-4.4	4.9	1.2	-13.2	50.3	12.8	59.2	23.3		
Org. descentralizados	57.8	-15.3	-30.1	-11.4	8.7	-48.4	24.5	3.4	-16.4	-13.7	-22.2		
Deuda Emitida en el País	19.4	14.5	6.8	14.8	16.4	7.5	4.7	8.8	5.1	15.2	9.9		
Gobierno Federal	9.9	15.9	3.3	9.3	28.6	10.2	5.7	13.7	2.8	8.7	9.1		
Estados y Municipios	5610.1	147.6	37.7	0.8	65.7	18.1	8.5	3.6	2.9	8.0	2.8		
Org. descentralizados	0.0	0.0	200.6	107.1	24.8	-5.4	-7.3	8.1	22.5	25.1	3.0		
IPAB	44.0	28.7	17.8	25.0	15.5	12.0	-1.4	1.6	-2.1	3.3	-1.4		
Banco de México	20.9	-14.1	-4.7	7.9	-36.4	1.6	29.5	-4.2	42.0	88.9	31.8		
FARAC	51.3	23.3	0.7	9.6	3.8	-19.9	0.3	1.0	-0.1	-0.2	0.4		
Financiamiento Externo	7.9	13.2	-4.4	-12.0	-28.5	-4.1	18.7	33.2	7.3	11.5	-5.4		
Créd. y Finan. TOTAL	14.7	10.6	0.9	6.2	3.0	5.2	5.7	13.2	5.8	13.5	7.3		

Crédito y Financiamiento: Proporción del PIB, %

Créd. Banca Comercial	3.5	3.3	2.4	2.3	1.6	1.4	1.3	2.3	2.4	2.4	2.5		
Gobierno Federal	2.9	2.4	1.0	0.6	0.3	0.2	0.2	0.3	0.3	0.2	0.1		
Estados y Municipios	0.2	0.3	0.6	0.7	0.5	0.5	0.7	1.2	1.5	1.5	1.8		
Org. descentralizados	0.4	0.6	0.8	1.1	0.8	0.6	0.4	0.8	0.6	0.6	0.7		
Créd. Banca de Desarrollo	2.0	1.6	1.4	1.4	1.2	1.1	1.2	1.0	1.0	0.9	1.0		
Gobierno Federal	1.1	0.8	0.7	0.8	0.6	0.7	0.8	0.4	0.4	0.2	0.2		
Estados y Municipios	0.1	0.1	0.3	0.3	0.3	0.2	0.2	0.3	0.4	0.5	0.6		
Org. descentralizados	0.8	0.6	0.4	0.3	0.3	0.2	0.2	0.2	0.2	0.1	0.1		
Deuda Emitida en el País	19.9	21.9	21.7	23.8	25.7	25.1	27.9	31.4	31.4	34.1	36.1		
Gobierno Federal	11.4	12.7	12.1	12.7	15.1	15.1	17.0	19.9	19.5	20.0	21.0		
Estados y Municipios	0.1	0.2	0.2	0.2	0.4	0.4	0.4	0.5	0.5	0.5	0.5		
Org. descentralizados	0.0	0.2	0.6	1.1	1.3	1.1	1.1	1.2	1.4	1.7	1.6		
IPAB	3.3	4.1	4.5	5.3	5.7	5.8	6.1	6.4	6.0	5.8	5.5		
Banco de México	3.7	3.1	2.7	2.8	1.7	1.5	2.1	2.1	2.8	5.0	6.3		
FARAC	1.4	1.7	1.6	1.7	1.6	1.2	1.2	1.3	1.2	1.2	1.1		
Financiamiento Externo	9.6	10.4	9.2	7.8	5.2	4.5	5.7	7.8	8.0	8.4	7.6		
Créd. y Finan. TOTAL	35.1	37.2	34.8	35.4	33.8	32.3	36.2	42.4	42.7	45.7	47.2		

Fuente: Banco de México y CNBV

5. Reformas al Marco Legal y Normativo Secundario Aplicable a la Banca Múltiple

Cuadro 19

Reformas al marco legal y normativo secundario aplicable a la banca múltiple: diciembre 2012 - mayo 2013

Tema	Alcance de la Reforma	Ordenamientos Modificados (Fecha de publicación en DOF)
1. RESOLUCION POR LA QUE SE DAN A CONOCER LOS COEFICIENTES DE CARGO POR RIESGO DE MERCADO QUE DEBERAN APLICAR LAS INSTITUCIONES DE CREDITO DURANTE EL AÑO 2013	Para efectos de lo dispuesto por el artículo 2 Bis 118 de las "Disposiciones de carácter general aplicables a las instituciones de crédito" publicadas en el Diario Oficial de la Federación con fecha 2 de diciembre de 2005 y sus diversas modificaciones, las instituciones de crédito, durante el año de 2013, deberán aplicar los coeficientes de cargo por riesgo de mercado que se señalan en las tablas contenidas en dicha resolución.	CNBV. CIRCULAR ÚNICA DE BANCOS (CUB). Disposiciones de Carácter General aplicables a las Instituciones de Crédito. (31/I/2013)
2. RESOLUCIÓN QUE MODIFICA LAS DISPOSICIONES DE CARÁCTER GENERAL APLICABLES A LAS INSTITUCIONES (AUDITOR EXTERNO)	Que en adición a la información que actualmente el Auditor Externo presenta a la Comisión, deberá enviar un informe sobre las conductas ilícitas u operaciones prohibidas que haya detectado en perjuicio del patrimonio de la institución de crédito, así como un informe en el que señale que la documentación que, en su caso, se haya presentado a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, al Banco de México, y a la propia Comisión, es congruente con los registros contables de la institución de crédito, para un mejor ejercicio de supervisión por parte de esta Comisión respecto a intermediarios financieros, al tiempo que se fomenta la transparencia en la información de las operaciones que celebran las instituciones de crédito.	CNBV. CIRCULAR ÚNICA DE BANCOS (CUB). Disposiciones de Carácter General aplicables a las Instituciones de Crédito. (31/I/2013)
3. DISPOSICIONES DE CARÁCTER GENERAL APLICABLES A LOS REQUERIMIENTOS DE INFORMACION QUE FORMULEN LAS AUTORIDADES A QUE SE REFIEREN LOS ARTICULOS 117 DE LA LEY DE INSTITUCIONES DE CREDITO, 34 DE LA LEY DE AHORRO Y CREDITO POPULAR, 44 DE LA LEY DE UNIONES DE CREDITO Y 69 DE LA LEY PARA REGULAR LAS ACTIVIDADES DE LAS SOCIEDADES COOPERATIVAS DE AHORRO Y PRESTAMO	Las presentes disposiciones tienen por objeto establecer los requisitos que deben reunir los requerimientos de información y documentación que las autoridades judiciales, hacendarias federales y administrativas, a que se refieren los artículos 117 de la Ley de Instituciones de Crédito, 34 de la Ley de Ahorro y Crédito Popular, 44 de la Ley de Uniones de Crédito, 69 de la Ley para Regular las Actividades de las Sociedades Cooperativas de Ahorro y Préstamo, formulen a la Comisión Nacional Bancaria y de Valores, respecto de operaciones y servicios que las Entidades Financieras celebran, tratándose de uniones de crédito, sociedades financieras populares, sociedades financieras comunitarias y sociedades cooperativas de ahorro y préstamo con sus socios; y con clientes y usuarios para el caso de instituciones de crédito, a fin de que dichas entidades estén en aptitud de identificar, localizar y aportar la información y documentación solicitada.	CNBV. CIRCULAR ÚNICA DE BANCOS (CUB). Disposiciones de Carácter General aplicables a las Instituciones de Crédito. (12/II/2013)
4. MONTO DE LOS PAGOS DEFINITIVOS EFECTUADOS POR LAS INSTITUCIONES DE BANCA MÚLTIPLE POR CONCEPTO DE CUOTAS ORDINARIAS CORRESPONDIENTES AL PERIODO COMPRENDIDO ENTRE EL 1 DE OCTUBRE Y EL 31 DE DICIEMBRE DE 2012	El Instituto para la Protección al Ahorro Bancario (IPAB) publicó el monto de los pagos efectuados por las instituciones de banca múltiple a dicho Instituto, por concepto de cuotas ordinarias correspondientes al periodo comprendido entre el 1 de octubre de 2012 y el 31 de diciembre de 2012. Esta Resolución versa sobre los procedimientos de verificación de las cuentas Nivel 2, ligadas a un teléfono móvil u otro dispositivo de comunicación equivalente.	IPAB. Publicación del monto de los pagos definitivos efectuados por las instituciones de banca múltiple por concepto de cuotas ordinarias. (8/III/2013)
5. RESOLUCIÓN QUE REFORMA LAS DISPOSICIONES DE CARÁCTER GENERAL A QUE SE REFIERE EL ARTÍCULO 115 DE LA LEY DE INSTITUCIONES DE CREDITO	Dicha Resolución señala que, en el caso de este tipo de cuentas, las Entidades deberán validar la CURP obtenida y el número de teléfono móvil proporcionados, conforme a los procedimientos que autorice la CNBV, con opinión de la SHCP.	SHCP. Disposiciones de Carácter General aplicables a las Instituciones de Crédito. (13/III/2013)
6. LA LEY DE AMPARO	<p>Puntos más relevantes de la Ley de Amparo:</p> <ul style="list-style-type: none"> Se sustituye el concepto de "interés jurídico" por el de "interés legítimo", lo que se traduce en flexibilizar y permitir un mejor acceso al amparo Se establece la posibilidad de que se acuda al amparo a defender los llamados "derechos colectivos" o "difusos" Se modifica el proceso para permitir que algunas actuaciones dentro del juicio de amparo se hagan en forma digital Se precisan en materia de suspensión diversas hipótesis legales adicionales a las existentes, en las que no procede la suspensión por afectar al interés social y contravenir el orden público. Destaca la no suspensión en caso de intervención entidades del sistema financiero Se cambia el concepto legal tradicional de "autoridad responsable", permitiendo que los particulares puedan ser señalados como responsables en el juicio de amparo, cuando efectúen actos que de manera unilateral, directa e inmediata afecten derechos fundamentales, siempre y cuando dichas funciones se encuentren contenidas en una norma general Se fortalece la transparencia y publicidad en las sentencias y sesiones de decisión de los órganos del Poder Judicial Se otorgan más facultades al Poder Judicial para hacer cumplir las resoluciones en la suspensión y de ejecución de sentencias que otorgan el amparo 	DECRETO por el que se expide la Ley de Amparo, Reglamentaria de los artículos 103 y 107 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; se reforman y adicionan diversas disposiciones de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, de la Ley Reglamentaria de las fracciones I y II del artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos y de la Ley Orgánica de la Procuraduría General de la República. (2/IV/2013)

Cuadro 19 (cont.)

Reformas al marco legal y normativo secundario aplicable a la banca múltiple: diciembre 2012 - mayo 2013

Tema	Alcance de la Reforma	Ordenamientos Modificados (Fecha de publicación en DOF)
7. RESOLUCIÓN QUE MODIFICA LAS "DISPOSICIONES DE CARÁCTER GENERAL APLICABLES A LAS INSTITUCIONES DE CRÉDITO" Y LA RESOLUCIÓN QUE MODIFICA LAS DISPOSICIONES DE CARÁCTER GENERAL APLICABLES A LAS INSTITUCIONES DE CRÉDITO", PUBLICADA EN EL DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACIÓN EL 28 DE NOVIEMBRE DE 2012	Las nuevas disposiciones flexibilizan los montos y los tiempos para la emisión de deuda subordinada convertible en acciones, y que ésta cuente como capital sin necesidad de cotizar en la Bolsa Mexicana de Valores.	CNBV. CIRCULAR ÚNICA DE BANCOS (CUB). Disposiciones de Carácter General aplicables a las Instituciones de Crédito. (16/IV/2013)
8. RESOLUCIÓN QUE MODIFICA LAS DISPOSICIONES DE CARÁCTER GENERAL QUE ESTABLECEN LOS CRITERIOS DE CONTABILIDAD A LOS QUE SE SUJETARÁN LOS PARTICIPANTES EN EL MERCADO DE FUTUROS Y OPCIONES COTIZADOS EN BOLSA.	Esta Resolución incorpora las normas de valuación de valores y demás instrumentos financieros que forman parte del balance general de los socios liquidadores y cámaras de compensación, precisando que la valuación de dichos valores y demás instrumentos financieros deberá ser a valor razonable, con la finalidad de que se guarde consistencia con las normas contables aplicables a las demás entidades financieras supervisadas por la CNBV, así como para que la integración y revelación de la información que proporcionen tanto las cámaras de compensación como los socios liquidadores pueda ser objeto de un mejor análisis por parte de las autoridades, el público y el mercado de derivados, en virtud de las operaciones especializadas que tales entidades realizan.	CNBV. CIRCULAR ÚNICA DE BANCOS (CUB). Disposiciones de Carácter General aplicables a las Instituciones de Crédito. (19/IV/2013)
9. DISPOSICIONES DE CARÁCTER GENERAL APLICABLES A LAS CASAS DE BOLSA E INSTITUCIONES DE CRÉDITO EN MATERIA DE SERVICIOS DE INVERSIÓN.	<p>Límites de Conflicto de Interés</p> <ul style="list-style-type: none"> Mantener el límite de 0% para instrumentos que puedan considerarse para efectos de integración de capital y 20% para valores relacionados, salvo en el caso de ofertas privadas Exceptuar del límite del 40% a las emisiones de valores con calificación equivalente a AAA y AA, previa autorización del comité responsable del análisis de producto financiero de la entidad de que se trate, así como a las ofertas privadas, y El límite del 40% no aplicará a valores estructurados de plazo igual o menor a un año y capital protegido <p>Valores Objeto de Comercialización</p> <ul style="list-style-type: none"> Se adicionan los valores corporativos, incluyendo notas estructuradas con capital protegido, con plazo menor a un año con calificación equivalente a AAA Se aclara que instrumentos de captación de valores bancarios, todos de corto plazo, deberán contar con protección IPAB o calificación equivalente a AAA, respectivamente <p>Entrada en Vigor</p> <ul style="list-style-type: none"> Se establece un régimen transitorio de manera escalonada para cumplir con los distintos tipos de obligaciones Las presentes disposiciones entrarán en vigor el 30 de septiembre de 2013, salvo los que se establece en los artículos Tercero y Cuarto Transitorio referente a: <ul style="list-style-type: none"> i) Designación de la persona responsable de supervisar el cumplimiento de la Circular de Servicios de Inversión (para efectos de vigilar control interno y obligaciones vigentes), ii) Capacitación de promotores, iii) Mecanismos de control interno, entrará en vigor en Diciembre de 2013 i) Obligaciones que requieran aceptación del cliente, ii) Sistemas, registros y expedientes, iii) Sistema de remuneración, iv) Reportes regulatorios, entrarán en vigor el 30 de junio de 2014 	CNBV. CIRCULAR ÚNICA DE BANCOS (CUB). Disposiciones de Carácter General aplicables a las Instituciones de Crédito. (24/IV/2013)
10. RESOLUCIÓN QUE MODIFICA LAS DISPOSICIONES DE CARÁCTER GENERAL APLICABLES A LAS INSTITUCIONES DE CRÉDITO (COMISIONISTAS)	Que acorde con la experiencia que esta Comisión ha obtenido derivado de la supervisión de la contratación con terceros de comisiones por parte de las instituciones de crédito y atendiendo a diversas consultas y solicitudes efectuadas por el sector, ha observado que resulta indispensable ajustar la regulación aplicable a las instituciones en la operación y la prestación de dichos servicios con el público, con la finalidad de facilitar su implementación	CNBV. CIRCULAR ÚNICA DE BANCOS (CUB). Disposiciones de Carácter General aplicables a las Instituciones de Crédito. (3/V/2013)
11. REGISTRO DE PRESTADORES DE SERVICIOS FINANCIEROS	Estas Reglas establecen los lineamientos para que las Instituciones Financieras actualicen su información en línea dentro del Registro de Prestadores de Servicios Financieros (SIPRES) a cargo de la CONDUSEF. Asimismo, estas Reglas norman la organización y funcionamiento del citado Registro con el objeto de hacer más eficientes los procesos de atención que brinda la CONDUSEF y proporcionar a los usuarios, información oportuna y veraz	CONDUSEF. REGLAS del Registro de Prestadores de Servicios Financieros (31/V/2013)

6. Temas Especiales Incluidos en Números Anteriores

Noviembre 2012

Las Series Estadísticas sobre Nuevo Crédito Empresarial por Tamaño de Empresa
Expansión Reciente de los Bancos del Sector Público en Brasil: Algunos Temas de Reflexión para México

Junio 2012

El Buen Fin

Una Comparación de las Diferentes Fuentes de Información Acerca del Acceso y Uso del Crédito Bancario entre las Empresas de México

El Uso Conjunto de Servicios Financieros

Regulación para Instituciones Financieras Sistémicamente Importantes (SIFIs)

Noviembre 2011

Situación Actual de las Tarjetas de Crédito Bancario

El Régimen de Garantías Mobiliarias

Cuentas Básicas de Depósito: Algunas Referencias Internacionales

Estimación de las Ganancias en Eficiencia por la Bancarización de los Programas de Subsidios en México

Marzo 2011

Financiamiento a los Sectores Público y Privado: Comparación de Medición CNBV y Banxico

Evaluación del Sistema Financiero en México Mediante Encuestas de Percepción y la Importancia de Incorporar Datos Observados

Ahorro Financiero: Dos Formas de Medirlo con Base en Estadísticas de la CNBV y de Banxico

Burós de Crédito: Hacia la Incorporación de Más y Mejor Información

Julio 2010

¿La Eficiencia Judicial Reduce el Costo del Crédito?

Créditos a Partes Relacionadas

Restricciones al Financiamiento Externo: Efectos sobre la Inversión y el Crecimiento para Países en la Ventana Demográfica

“Dinero Móvil” en Kenia

Febrero 2010

El Crédito al Sector Privado

El CAT, Costo Anual Total del Financiamiento

Cambios Regulatorios y Protección al Consumidor

Cambios a las Reglas para la Constitución de Reservas Preventivas de Crédito al Consumo a través de Tarjeta de Crédito

Tendencias de Supervisión y Regulación Internacionales

Solvencia del Sistema Bancario en México

Una Breve Revisión a la Literatura sobre Determinantes de la Penetración del Crédito

El Modelo de Corresponsales Bancarios de Brasil

Disponibles en www.bbvaresearch.com en Español y en Inglés

AVISO LEGAL

Este documento, así como los datos, opiniones, estimaciones, previsiones y recomendaciones contenidas en el mismo, han sido elaborados por Banco Bilbao Vizcaya Argentaria, S.A. (en adelante "BBVA"), con la finalidad de proporcionar a sus clientes información general a la fecha de emisión del informe y están sujetas a cambio sin previo aviso. BBVA no asume compromiso alguno de comunicar dichos cambios ni de actualizar el contenido del presente documento.

Ni el presente documento, ni su contenido, constituyen una oferta, invitación o solicitud de compra o suscripción de valores o de otros instrumentos o de realización o cancelación de inversiones, ni pueden servir de base para ningún contrato, compromiso o decisión de ningún tipo.

El inversor que tenga acceso al presente documento debe ser consciente de que los valores, instrumentos o inversiones a que el mismo se refiere pueden no ser adecuados para sus objetivos específicos de inversión, su posición financiera o su perfil de riesgo ya que no han sido tomadas en consideración para la elaboración del presente informe, por lo que debe adoptar sus propias decisiones de inversión teniendo en cuenta dichas circunstancias y procurándose el asesoramiento específico y especializado que pueda ser necesario. El contenido del presente documento se basa en informaciones que se estiman disponibles para el público, obtenidas de fuentes que se consideran fiables, pero dichas informaciones no han sido objeto de verificación independiente por BBVA por lo que no se ofrece ninguna garantía, expresa o implícita, en cuanto a su precisión, integridad o corrección. BBVA no asume responsabilidad alguna por cualquier pérdida, directa o indirecta, que pudiera resultar del uso de este documento o de su contenido. El inversor debe tener en cuenta que la evolución pasada de los valores o instrumentos o los resultados históricos de las inversiones, no garantizan la evolución o resultados futuros.

El precio de los valores o instrumentos o los resultados de las inversiones pueden fluctuar en contra del interés del inversor e incluso suponerle la pérdida de la inversión inicial. Las transacciones en futuros, opciones y valores o instrumentos de alta rentabilidad (high yield securities) pueden implicar grandes riesgos y no son adecuados para todos los inversores. De hecho, en ciertas inversiones, las pérdidas pueden ser superiores a la inversión inicial, siendo necesario en estos casos hacer aportaciones adicionales para cubrir la totalidad de dichas pérdidas. Por ello, con carácter previo a realizar transacciones en estos instrumentos, los inversores deben ser conscientes de su funcionamiento, de los derechos, obligaciones y riesgos que incorporan, así como los propios de los valores subyacentes a los mismos. Podría no existir mercado secundario para dichos instrumentos.

BBVA o cualquier otra entidad del Grupo BBVA, así como sus respectivos directores o empleados, pueden tener una posición en cualquiera de los valores o instrumentos a los que se refiere el presente documento, directa o indirectamente, o en cualesquiera otros relacionados con los mismos; pueden negociar con dichos valores o instrumentos, por cuenta propia o ajena, proporcionar servicios de asesoramiento u otros servicios al emisor de dichos valores o instrumentos, a empresas relacionadas con los mismos o a sus accionistas, directivos o empleados y pueden tener intereses o llevar a cabo cualesquiera transacciones en dichos valores o instrumentos o inversiones relacionadas con los mismos, con carácter previo o posterior a la publicación del presente informe, en la medida permitida por la ley aplicable.

Los empleados de los departamentos de ventas u otros departamentos de BBVA u otra entidad del Grupo BBVA pueden proporcionar comentarios de mercado, verbalmente o por escrito, o estrategias de inversión a los clientes que reflejen opiniones contrarias a las expresadas en el presente documento; asimismo BBVA o cualquier otra entidad del Grupo BBVA puede adoptar decisiones de inversión por cuenta propia que sean inconsistentes con las recomendaciones contenidas en el presente documento. Ninguna parte de este documento puede ser (i) copiada, fotocopiada o duplicada en ningún modo, forma o medio (ii) redistribuida o (iii) citada, sin el permiso previo por escrito de BBVA. Ninguna parte de este informe podrá reproducirse, llevarse o transmitirse a aquellos Países (o personas o entidades de los mismos) en los que su distribución pudiera estar prohibida por la normativa aplicable. El incumplimiento de estas restricciones podrá constituir infracción de la legislación de la jurisdicción relevante.

Este documento se proporciona en el Reino Unido únicamente a aquellas personas a quienes puede dirigirse de acuerdo con la Financial Services and Markets Act 2000 (Financial Promotion) Order 2001 y no es para su entrega o distribución, directa o indirecta, a ninguna otra clase de personas o entidades. En particular el presente documento únicamente se dirige y puede ser entregado a las siguientes personas o entidades (i) aquellas que están fuera del Reino Unido (ii) aquellas que tienen una experiencia profesional en materia de inversiones citadas en el artículo 19(5) de la Order 2001, (iii) a aquellas con alto patrimonio neto (High net worth entities) y a aquellas otras a quienes su contenido puede ser legalmente comunicado, incluidas en el artículo 49(1) de la Order 2001.

Ninguna parte de este informe podrá reproducirse, llevarse o transmitirse a los Estados Unidos de América ni a personas o entidades americanas. El incumplimiento de estas restricciones podrá constituir infracción de la legislación de los Estados Unidos de América.

El sistema retributivo del/los analista/s autor/es del presente informe se basa en una multiplicidad de criterios entre los cuales figuran los ingresos obtenidos en el ejercicio económico por BBVA e, indirectamente, los resultados del Grupo BBVA, incluyendo los generados por la actividad de banca de inversiones, aunque éstos no reciben compensación basada en los ingresos de ninguna transacción específica de banca de inversiones.

BBVA Bancomer y el resto de entidades del Grupo BBVA que no son miembros de FINRA (Financial Industry Regulatory Authority), no están sujetas a las normas de revelación previstas para dichos miembros.

"BBVA Bancomer, BBVA, y sus sociedades afiliadas, entre las que se encuentra BBVA Global Markets Research están sujetas a la Política Corporativa del Grupo BBVA en el ámbito de los Mercados de Valores. En cada Jurisdicción en la que BBVA desarrolla actividades en los mercados de valores, la Política se complementa con un Reglamento Interno de Conducta el cual complementa a la Política y en conjunto con otros lineamientos se establecen medidas para prevenir y evitar conflictos de intereses con respecto a las recomendaciones emitidas por los analistas entre las que se encuentran la separación de áreas. La Política Corporativa se puede consultar en el sitio: www.bbva.com / Gobierno Corporativo / Conducta en los Mercados de Valores".

Servicio de Estudios Económicos
del Grupo BBVA

Consejo Editorial

Carlos Serrano

Jorge Sicilia

Luis Robles

Han elaborado esta publicación

Editor

Carlos Serrano
carlos.serranoh@bbva.com

Sara Gabriela Castellanos
sara.castellanos@bbva.com

Fco. Javier Morales
francisco.morales@bbva.com

Sirenia Vázquez
sirenia.vazquez@bbva.com

Con la colaboración:

Eduardo Amerena
e.amerena@bbva.com

BBVA Research

Economista Jefe del Grupo

Jorge Sicilia

Economías Emergentes:

Alicia García-Herrero
alicia.garcia-herrero@bbva.com.hk

Análisis Transversal Economías Emergentes

Álvaro Ortiz Vidal-Abarca
alvaro.ortiza@bbva.com

Asia

Stephen Schwartz
stephen.schwartz@bbva.com.hk

México

Carlos Serrano
carlos.serranoh@bbva.com

Coordinación Latam

Juan Ruiz
juan.ruiz@bbva.com

Argentina

Gloria Sorensen
gsorensen@bbva.com

Chile

Jorge Selaive
jselaive@bbva.com

Colombia

Juana Téllez
juana.tellez@bbva.com

Perú

Hugo Perea
hperea@bbva.com

Venezuela

Oswaldo López
oswaldo_lopez@bbva.com

Economías Desarrolladas:

Rafael Doménech
r.domenech@bbva.com

España

Miguel Cardoso
miguel.cardoso@bbva.com

Europa

Miguel Jiménez
mjimenezg@bbva.com

Estados Unidos

Nathaniel Karp
nathaniel.karp@bbvacompass.com

Sistemas Financieros y Regulación

Santiago Fernández de Lis
sfernandezdelis@bbva.com

Sistemas Financieros

Ana Rubio
arubiog@bbva.com

Pensiones

David Tuesta
david.tuesta@bbva.com

Regulación y Políticas Públicas

María Abascal
maria.abascal@bbva.com

Áreas Globales:

Escenarios Financieros

Julián Cubero
juan.cubero@bbva.com

Escenarios Económicos

Sonsoles Castillo
s.castillo@bbva.com

Innovación y Procesos

Clara Barrabés
clara.barrabes@bbva.com

BBVA Research Mexico
Avda. Universidad 1200

Colonia Xoco
C.P. 03339 México D.F.

Publicaciones:

E-mail: researchmexico@bbva.bancomer.com

Estas y otras publicaciones de BBVA Research

están disponibles en inglés y en español en: www.bbva.com

Otras publicaciones:

