



**UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE MÉXICO**

---

**FACULTAD DE ECONOMÍA**

**EL PAPEL DE LA BANCA DE  
DESARROLLO Y LAS ENTIDADES DE  
FOMENTO EN MÉXICO (2012 - 2016)**

**TESINA**

Que para obtener el título de

**LICENCIADO EN ECONOMÍA**

**PRESENTA**

**VÍCTOR AGUSTÍN ALFARO MONROY**

**DIRECTOR DE TESINA**

Dr. Raúl Carbajal Cortés



Ciudad Universitaria, Cd. Mx., 23 de noviembre de 2017



Universidad Nacional  
Autónoma de México

Dirección General de Bibliotecas de la UNAM

**Biblioteca Central**



**UNAM – Dirección General de Bibliotecas**  
**Tesis Digitales**  
**Restricciones de uso**

**DERECHOS RESERVADOS ©**  
**PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL**

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

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

# Contenido

Presentación.....	2
Capítulo I .....	4
La banca en México .....	4
1.1 Marco histórico de la banca mexicana 1820-2012.....	4
1.2 Marco Conceptual de la banca en México .....	14
1.3 Estructura orgánica del sistema financiero mexicano .....	22
CAPITULO II.....	28
La Banca de Desarrollo y Entidades de Fomento en México. ....	28
2.1 Antecedentes de la Banca de Desarrollo, Fideicomisos Públicos y Organismos de Fomento en el País. ....	28
2.2 Instituciones de la Banca de Desarrollo, funciones y estructura .....	32
2.3 Fideicomisos públicos de fomento económico, funciones y estructura .....	51
2.4 Organismos de Fomento Económico, funciones y estructura .....	56
2.5 Marco regulatorio y de supervisión de la Banca de Desarrollo, Fideicomisos y Organismos de Fomento .....	61
2.6 Marco de supervisión y vigilancia de la Banca de desarrollo y Entidades de Fomento .....	62
Capítulo III .....	64
Cumplimiento del Plan nacional de Desarrollo 2013-2018 a través de las metas planteadas en el Programa Nacional del Financiamiento al Desarrollo.....	64
3.1 Las metas establecidas en el PRONAFIDE para el sector de Banca de Desarrollo a raíz de las reformas financieras establecidas por el Gobierno de la República .....	66
3.2 Micro, Pequeñas y Medianas Empresas (MIPYMES) y su financiamiento .....	93
Comentarios finales.....	96
Bibliografía.....	99

## Presentación

El presente trabajo está motivado en analizar y conocer cómo se conforma en la actualidad la Banca de Desarrollo y Entidades de Fomento, el lugar que ocupa en el sistema financiero y bancario de México, la regulación y supervisión que recibe por parte del Gobierno Federal, las principales funciones y productos que tiene cada una de estas instituciones y a que sectores de la población llegan sus servicios, ya que, si bien existen trabajos en relación al tema en el país, estas entidades han sufrido grandes cambios en su estructura y funciones en el último sexenio.

La hipótesis que impulsó la presente investigación es conocer si realmente la inclusión financiera que ha sido propuesta y puesta en marcha por las instituciones de Banca de Desarrollo y las Entidades y Organismos de Fomento ha sido suficiente para integrar a los sectores populares al uso de los servicios financieros y el acceso a MIPYMES o productores pequeños en comunidades rurales a créditos que aumenten la productividad de estos negocios.

En esta búsqueda acerca de referencias bibliográficas y trabajos de investigación acerca de este tema pude notar, que existen varios textos que nutren de información a esta investigación en su parte de antecedentes históricos y teóricos pero la gran mayoría de estos documentos, poseen información desactualizada de los cambios que ha habido en el sector en por lo menos los 6 últimos años los cuales se exponen en este trabajo de investigación que tiene como finalidad ser una fuente de referencia e información acerca del sector en el periodo de 2012 a 2016 y algunos avances del año en curso.

Es de gran importancia que este sector sea estudiado con mayor frecuencia para poder conocer si es que se cumple con el propósito fundamental por el cual fue creada la banca de desarrollo y las entidades de fomento, que es impulsar el desarrollo y crecimiento de la economía mexicana a través del impulso de empresas pequeñas y medianas o con algún beneficio social que no tengan acceso a los servicios financieros privados, otorgamiento de créditos de vivienda y consumo a las personas que no son sujetos de crédito de los servicios de banca privada, apoyo al comercio exterior de pequeños y medianos productores rurales o de algún producto terminado con diversos servicios y prestamos financieros para favorecer la exportación de estos productos, financiamiento de obras públicas para mejorar las condiciones de movilidad en los estados y municipios con apoyo de inversión privada y gubernamental y finalmente la encomienda de proporcionar educación financiera y productos de ahorro en aquellas zonas donde no alcanza a llegar la infraestructura privada o a aquellas personas de bajos recursos que necesitan servicios bancarios.

Para conocer los objetivos anteriormente expuestos el contenido de la tesina se divide en tres capítulos. El primer capítulo de este trabajo establece como objetivo principal el conocimiento de

la posición de la banca de desarrollo y entidades de fomento en el sistema bancario mexicano ya que se detalla brevemente los antecedentes del sistema bancario a partir del nacimiento de México como un país independiente hasta la actualidad, el papel de los mercados financieros y los integrantes del mismo, el proceso de la intermediación financiera que es la actividad más importante que realiza el sistema bancario y la cual da origen a la existencia del mismo y para terminar el capítulo se estudia la estructura orgánica del sistema financiero con la finalidad de conocer quien pone las reglas de operación de estas instituciones y su regulación.

En lo que respecta al segundo capítulo se menciona brevemente los antecedentes históricos de la creación y el origen de la banca de desarrollo, fideicomisos públicos y organismos de fomento, asimismo, se detalla las principales funciones y estructura de cada una de estas entidades, así como su nivel de activos con respecto al sector al que corresponde, asimismo, se menciona el marco por el cual están fundamentadas las funciones de estas instituciones y como son reguladas y supervisadas por parte del Gobierno Federal.

En el último capítulo del presente trabajo de investigación, se enfoca al Plan Nacional de Desarrollo de 2013 a 2018 con énfasis al Programa Nacional de Financiamiento al Desarrollo el cuál fue planteado a raíz de la Reforma Financiera establecida por el Gobierno de la República para buscar en lo particular a la banca de desarrollo brindar mejores oportunidades crediticias y mayor facilidad de acceso a los servicios financieros para los cuales fueron creadas cada una de estas Sociedades Nacionales de Crédito. A partir del análisis y la definición de estos objetivos, se analizaron indicadores financieros, operativos y contables de los bancos de desarrollo para conocer si han cumplido con los objetivos del PRONFIDE aprobado a finales del año 2013.

# Capítulo I

## La banca en México

### 1.1 Marco histórico de la banca mexicana 1820-2012

La primera institución de crédito prendario, no banco, que se estableció en la entonces Nueva España fue en 1774 el Monte de Piedad, subsistente hasta la actualidad, fundado por Pedro Romero de Terreros. El primer antecedente bancario que se reporta es la creación en 1784, durante el mandato de Carlos III, del novohispano Banco de Avío y Minas. La institución se creó para financiar a los mineros de recursos medios y escasos. Aunque existió hasta el siglo XIX sólo operó limitadamente durante dos años debido a las necesidades de recursos de la Corona española.<sup>1</sup>

#### Del México Independiente a la formalización de la banca (1820-1910)

El funcionamiento del crédito en los inicios del México independiente es un tema bastante complejo, ya que la ausencia de instituciones que regularan las operaciones financieras hacían que éstas dependieran de dos factores fundamentales, el primero era la situación del país, la cual en parte comenzó por los problemas heredados en el final de la era colonial que agravaron por la desorganización de la hacienda pública y la disminución o desaparición de donde provenían los ingresos de gobierno novohispano. Otra razón por la que se complicó el funcionamiento del crédito en el país fue el aumento del gasto para incorporar a los antiguos insurgentes al ejército y la reducción de impuestos.<sup>2</sup>

Debido a la falta de fuentes de crédito disponibles, el gobierno recurrió a los que tenían mayor disponibilidad de dinero en efectivo, los comerciantes, ofreciéndoles diversas concesiones y privilegios a cambio de su ayuda, los primeros indicios de estas prácticas fueron encontrados en 1827, dando inicio a la etapa llamada el agio y de las especulaciones.<sup>3</sup>

La primera institución bancaria que marcó el inicio de la banca mexicana apareció en 1830 y fue el Banco del Avío para el Fomento de la Industria Nacional. Esta institución descentralizada nació en la administración del presidente Anastasio Bustamante, inició operaciones con un capital que se formaría por un millón de pesos, producidos por los impuestos a la importación de artículos de algodón. El principal objetivo que tenía fue el de

---

<sup>1</sup> “La Banca en México” (1930-1910). 2017, de Asociación Mexicana de Bancos Sitio web: <https://www.abm.org.mx/la-banca-en-mexico/abm-historia.htm>

<sup>2</sup> Ludlow, L., Marichal C. y Meyer R. (1998). La banca en México, 1820-1920. México D.F: Progreso p. 31

<sup>3</sup> Ibidem pp. 32-33

financiar a las compañías o particulares para que establecieran industrias o compraran maquinaria para el giro textil y dar nacimiento a la industria en México. Sin embargo, también buscaba el fomento a la agricultura y la ganadería ya que se consideraban como ramas subsidiarias de la industria.<sup>4</sup>

La supresión del Banco del Avío se dio por que no logró suministrar recursos para la formación de empresas, esto fue debido a una hacienda pública pauperizada y una economía subsidiadora de los intereses del clero según el autor López Aparicio citado por Guerrero. A pesar de los problemas mencionados anteriormente, esta Institución formó las bases del desarrollo industrial en México y puso los cimientos para la formación de las nuevas relaciones de producción entre el capital y trabajo.<sup>5</sup>

En 1837 fue creado el Banco de Amortización de la Moneda de Cobre, con la finalidad de retirar de circulación las monedas de ese metal, cuya abundancia se prestaba a falsificaciones, y únicamente se dejaron en circulación monedas de oro y plata, el banco dejó de operar en 1841. La importancia del Banco del Avío y el de la Amortización de la Moneda de Cobre tienen importancia debido a que fueron las primeras instituciones para tratar de superar las crisis económicas de la época.<sup>6</sup>

El Banco de Londres y México fue fundado en 1864, durante el imperio de Maximiliano la cual fue la primera institución de banca comercial en México, los promotores del banco aprovecharon la favorable coyuntura imperial para la inversión de capitales extranjeros en el país, utilizando las redes mercantiles que ya existían, esta institución recibía depósitos, otorgaba créditos, emitía billetes y proporcionaba servicios a los negociantes que se dedicaban al comercio exterior.<sup>7</sup>

La consolidación bancaria o de las funciones financieras del Estado nacional, se dio bajo el mando de Matías Romero al frente de la Secretaría de Hacienda, debido a que se organizó en definitiva el sistema monetario establecido en 1867 por el gobierno de Juárez.<sup>8</sup>

En México en 1880 la actividad bancaria cobró una fuerza inusitada y renovada, fue en los últimos 20 años del siglo que se comenzaron a echar las bases para la creación de lo que vendrían a ser verdaderos sistemas nacionales bancarios, la mayoría de las instituciones establecidas se especializaban en el financiamiento al comercio exterior, siendo muy poco participativo el comercio interno, pero eso cambió en el último cuarto de siglo. En México se establecieron 8 bancos entre 1875 y 1884 y para 1888 y 1907 se crearon un total de 33 bancos.<sup>9</sup>

El nacimiento de la segunda institución bancaria más importante de esa época se dio en el año de 1884 con la fusión del Banco Nacional Mexicano y del Banco Mercantil, Agrícola e

---

<sup>4</sup> Guerrero O. (1989). El Estado y la administración pública en México. México D.F: INAP, p. 439

<sup>5</sup> Ibidem pp. 458 y 459

<sup>6</sup> Villegas E. y Ortega R. (2009). Sistema Financiero de México. México D.F: McGraw Hill, p.7

<sup>7</sup> Ludlow, L. y Marichal C. (1998) p. 118

<sup>8</sup> Aguilera, M. (2014). La banca en México, México D.F, UNAM: p. 48.

<sup>9</sup> Ludlow, L. y Marichal C. (1998) p. 127.

Hipotecario dando nacimiento al Banco Nacional de México, el cual para 1910 junto con el Banco de Londres y México manejaban el 75% del total de los depósitos bancarios.<sup>10</sup>

El sistema funcionó sin contratiempos de 1897 a 1907 ya que fue aprobada una ley general de Instituciones de Crédito, en la cual se optaba por la pluralidad de bancos de emisión, se fijaron bases generales para el funcionamiento de los bancos y se clasificaron en 3 tipos de instituciones: de emisión, refacción e hipotecarios, se buscó ordenar el sistema y asegurar su liquidez. En 1905 se hizo una reforma monetaria lo cual llevó al país a adoptar el patrón oro como base del sistema monetario.<sup>11</sup>

El auge bancario estaba sustentado en la estabilidad política del país y en la expansión dinámica y continua de su economía. El PIB per cápita en 1870 era 12% menor que en 1820, pero en contraste con la época porfirista había aumentado en 50% en 1890 y en 157% en 1913 con respecto al inicio de la dictadura. Con la gradual pacificación del país, se despertó interés de los capitales extranjeros, de acuerdo con las estimaciones de D'Owler el valor de las inversiones extranjeras en 1911 ascendía a 3400 millones de pesos.<sup>12</sup>

### **Las Instituciones en el periodo revolucionario a la formación de grupos financieros (1910-1954)**

La crisis o el llamado pánico mundial de 1907 y la política monetaria adoptada por el país en 1905 (patrón oro) contribuyeron a crear un desequilibrio en México el cual se vio aumentado por la cartera vencida de las cosechas de henequén y de los créditos hipotecarios, creando una nula liquidez en las instituciones de crédito. Sin embargo, el ministro de Hacienda, Jose Yves Limantour pudo salir de esta crisis mediante acuerdos con las instituciones de crédito y el establecimiento de la Caja de Préstamos para Obras Públicas y Regadío, pero debido al estallido de la revolución política en el país en 1910, el sistema bancario volvió a ser afectado.<sup>13</sup>

Durante el periodo maderista, se continuó con la herencia del porfiriato en la cual prevalecía un criterio favorable a la pluralidad de bancos emisores. El Gobierno de Madero trató de incrementar el número de bancos de emisión con el objeto de ampliar la red bancaria del país. El panorama cambió con el golpe de estado del General Huerta la cual colocó a las finanzas en México en una situación delicada, esto impulsó al régimen huertista a forzar a los bancos a prestarle dinero al país, del año 1913 a 1915 la banca le otorgo 113 millones de pesos en préstamos generales y operaciones pactadas.<sup>14</sup>

La primera etapa de la revolución mexicana que culminó a principios de 1915 fue dañina para los bancos esto debido a los saqueos sufridos por las instituciones durante la contienda, los daños causados a los acreditados y los préstamos al país mencionados anteriormente,

---

<sup>10</sup>Ibidem p. 132.

<sup>11</sup>Ibidem pp. 183-184.

<sup>12</sup>Aguilera, M. (2014) pp. 49-50.

<sup>13</sup>L., Marichal C. y Oñate, A. (1998) pp. 183-184.

<sup>14</sup>Turrent E., Historia sintética de la banca en México, Banco de México, [www.banxico.org.mx/sistema-financiero/material-educativo/basico](http://www.banxico.org.mx/sistema-financiero/material-educativo/basico), pp. 4-5



provocando devaluación de los billetes en circulación y un aumento en la cartera vencida del 54% con respecto a 1913. En 1917, Carranza recurre a la incautación y al crédito forzoso de los bancos, arrebatándoles la totalidad de sus reservas metálicas. Para 1917 con la promulgación de la Constitución Mexicana se establece que el único que tiene la facultad de emitir billetes es el Estado con el Banco Único de Emisión que sentaría las bases para la creación del Banco de México en 1925.<sup>15</sup>

En la administración de Álvaro Obregón se decretó que los antiguos bancos de emisión serían devueltos a sus propietarios, de los cuales 16 pudieron regresar a la actividad y solo 6 tuvieron que cerrar por falta de recursos.

Cuando Plutarco Elías Calles llegó al poder en 1924, se comienza a recomponer el sistema y desarrollo bancario en el país, realizó ahorros al presupuesto para crear el capital necesario para poder constituir el Banco de México. Ya contando con el órgano que fungiría como núcleo del sistema bancario, en 1926 se crea una nueva ley bancaria, en la cual se clasificó de manera detallada a las instituciones crediticias en el país de la siguiente manera: bancos de depósito y descuento, hipotecarios, refaccionarios, de fideicomiso y de ahorro, almacenes de depósito y compañías de fianzas. Para 1932 se afinó más la clasificación bancaria creando la figura de Institución Nacional de Crédito (que es el origen legal de la llamada posteriormente, banca de desarrollo).<sup>16</sup>

A la llegada del gobierno de Lázaro Cárdenas se pone en marcha el primer “plan sexenal” en el cual se establecen dos prioridades en materia industrial, la primera era promover la producción de bienes mediante la explotación de recursos no explotados o explotados deficientemente y en segundo lugar se impulsaría la generación de energía eléctrica. Durante el gobierno cardenista (1934-1940), el PIB creció 30%, y el PIB per cápita 17%, este impulso fue logrado en una medida importante gracias al Banco de México ya que apoyó financieramente los planes gubernamentales.<sup>17</sup>

En 1941 se delimitó más el marco de las instituciones participantes en la intermediación financiera debido a la modificación de la Ley Bancaria en la cual las instituciones de crédito serían: bancos de depósitos, sociedades financieras e hipotecarias y bancos de capitalización y se creó la figura de instituciones auxiliares de crédito con 4 figuras que son: almacenes generales de crédito, cámaras de compensación, bolsas de valores y uniones de crédito, por último se consideraban instituciones y organizaciones auxiliares nacionales de crédito aquellas que su naturaleza fuesen establecidas por el Gobierno Federal.

Debido al sesgo creado por haber demasiados bancos y pocas instituciones dedicadas al crédito a largo plazo dedicadas a promover el crecimiento industrial del país, la ley de 1941 otorgó facultades financieras muy amplias de operación a las sociedades financieras, la cual generó muchas entidades con créditos a largo plazo y crecimiento de gran rapidez, de 36 entidades existentes en 1941 pasaron a 84 al llegar 1945 un crecimiento del 130% en 4 años.

---

<sup>15</sup> Ibidem p. 5

<sup>16</sup> Turrent E., Historia sintética de la banca en México.

<sup>17</sup> Aguilera, M. (2014). p.91

Aunque en el periodo de la segunda guerra mundial las sociedades financieras fueron las entidades con mayor crecimiento, también lo hicieron el resto de las instituciones y organizaciones auxiliares de crédito. De 1941 a 1945 las instituciones de crédito pasaron de 101 a 311.<sup>18</sup>

### **Del Desarrollo Estabilizador a la privatización de banca (1954-1982)**

Al finalizar la década de los cincuentas y como resultado de la inestabilidad interna y externa inducida por la flotación del peso de 1948-1949 y la devaluación de 1954, México adoptó una política económica orientada hacia tres objetivos principales: alcanzar una tasa alta de crecimiento económico, mantener la estabilidad de los precios y garantizar la estabilidad en la balanza de pagos, para lograr estos objetivos se usaron los siguientes instrumentos: la determinación del gasto público, la manipulación del encaje legal bancario y el uso de financiamiento externo.<sup>19</sup>

El gobierno del presidente Adolfo López Mateos (1959-1964) implementó el órgano de seguridad social para los servidores públicos, se reglamentó el reparto de utilidades y se creó la comisión de salarios mínimos. En el aspecto financiero la constitución de los fondos de fomento para intensificar la asignación de crédito debido a que los bancos comerciales se guiaban por el criterio de seguridad en las garantías ofrecidas por los acreditados.

La política adoptada por el gobierno de López Mateos fue continuada por el gobierno de Díaz Ordaz (1965-1970) fortaleciendo aún más los fideicomisos públicos y las instituciones nacionales de crédito las cuales jugaron un papel crucial en el desarrollo del país en esos años.<sup>20</sup>

Los grupos financieros mexicanos estaban ya constituidos antes de reconocer legalmente su existencia, la cual fue promulgada en 1970, según las nuevas normas, un grupo financiero era un conglomerado cuyas empresas filiales seguían una política financiera coordinada y entre los cuales existían nexos patrimoniales de importancia. Así hacia 1974, las autoridades anunciaron que hasta ese momento existían 15 grupos financieros legalmente autorizados de los cuales destacaban: Banco Nacional de México, Banco de Londres, Banco Comercial Mexicano, Banco del País, Banco de la Industria y Comercio y Banco Internacional.<sup>21</sup>

Cuando Luis Echeverría toma posesión de la presidencia en 1971, propuso varios cambios a la estrategia de desarrollo económico, los cuales serían: incrementar la capacidad del sistema económico para absorber mano de obra; mejorar la distribución de la riqueza y sostener el crecimiento económico. En contraste a lo que se tenía planeado este periodo de la economía estuvo en un proceso de clara inestabilidad y esto es debido a que se heredaron los problemas de la estrategia del sexenio anterior y la economía tuvo que encarar el desconcierto

---

<sup>18</sup> Turrent, E. Resumen sintético de la banca en México pp. 9-12.

<sup>19</sup> Solís, L. (1997), Evolución del sistema financiero mexicano hacia los umbrales del siglo XXI, Mexico D.F, Siglo XXI: pp. 42-43.

<sup>20</sup> Aguilera, M. (2014) pp. 112-114

<sup>21</sup> Turrent, E. Historia sintética de la banca en México pp. 13-14

empresarial, ya que este condujo a la falta de dinamismo de la inversión privada y las presiones inflacionarias causadas por el aumento del gasto interno y sin apoyo de ingresos corrientes.

En 1972 se instruyeron políticas de inclusión financiera a partir de: dotar de servicios bancarios a las plazas que no contaran con ellos, nuevos polos de actividad en las distintas regiones del país, aumentar la eficiencia y la sana competencia bancaria, limitar la acumulación excesiva en determinadas plazas y moderar el crecimiento desequilibrado de los servicios bancarios.<sup>22</sup>

En 1973 hubo problemas en la economía mexicana, esto debido a dos factores, el aumento a las importaciones de petróleo y condesados superando las exportaciones del mismo, afectando al país con el aumento de los hidrocarburos a nivel mundial, en ese mismo año los precios al consumidor crecieron en proporciones sorprendentes, lo cual propició el aumento de salario a los trabajadores y el control de precios de la canasta básica. La necesidad de crear empleos se enfrentaba a la renuencia de los empresarios a invertir sus ganancias en escala suficiente. El aumento de los precios internacionales de productos petrolíferos y de los granos alimenticios provocó una fuga de capital de 800 millones de dólares.<sup>23</sup>

Con la finalidad de conferir mayor flexibilidad al sistema bancario, en 1975 las autoridades tomaron la decisión de crear la banca múltiple, desde 1930 la banca comercial había trabajado con el esquema de separación por funciones, el nuevo esquema le permitió una consolidación de los intermediarios especializados en una sola entidad.<sup>24</sup>

Las ventajas obtenidas de esta reforma fueron: la reestructuración del sistema bancario en unidades eficientes y rentables, mejorar el espectro de instrumentos de captación y de calidad de servicios, diversificar riesgos con sus líneas financieras alejando la necesidad de solicitar apoyo al gobierno y mayor control por parte de las autoridades monetarias sobre las operaciones bancarias de las instituciones bancarias.<sup>25</sup>

La inminente devaluación de 1976 fue pronosticada en 1974 por el Fondo Monetario Internacional en un reporte confidencial debido al inabarcable déficit externo, a la demanda interna debido al gasto público excesivo, las importaciones de gasolina a precios muy altos, la subvaluación del dólar y la fuga de capitales, todo ello era señalado por la ruptura del tipo de cambio fijo. El 30 de agosto de 1976 el Secretario de Hacienda, Mario Ramón Beteta daba a conocer que el Banco de México había tomado la decisión de retirarse del mercado de cambios, de inmediato el tipo de cambio paso de 12.50 a 22.00 pesos.<sup>26</sup>

Después de más de un siglo de haberse iniciado el funcionamiento de las instituciones bancarias en 1976 se entró en una crisis financiera de considerables proporciones debido a la escasez de capital que se había presentado desde el inicio de la banca en México, las instituciones tenían los siguientes problemas: elevada volatilidad de los pasivos bancarios, la

---

<sup>22</sup> Solís, L. (1997) p 48.

<sup>23</sup> Ibidem pp. 125-127

<sup>24</sup> Aguilera, M. (2014) p. 129

<sup>25</sup> Solís, L. (1997) p. 51

<sup>26</sup> Aguilera, M (2014) pp. 131

conversión de depósitos en moneda nacional a dólares, y la reticencia de los ahorradores para depositar sus fondos en el sistema financiero.<sup>27</sup>

Con la llegada de José López Portillo a la presidencia en el sexenio de 1976-1982, se envió una solicitud de apoyo al FMI la cual fue aprobada mediante una severa condicionalidad crediticia, el gobierno pudo recuperarse más pronto de lo esperado y se desligó de los compromisos asumidos debido a los hallazgos petroleros. Las reservas de petróleo pasaron de 6,338 barriles en 1975 a 70,000 millones en 1981. El crecimiento del PIB de 1978 a 1981 fue en promedio a una tasa superior de 8% anual.

El comportamiento de la banca mexicana en este sexenio fue la reconfiguración de 32 instituciones en bancos múltiples, la captación de moneda nacional en el sistema bancario cayó en 9 puntos porcentuales de 1970 a 1976, la captación de moneda extranjera fue de 24.3% en 1976 y del 32.3% en 1981 en proporción al PIB, los créditos totales en moneda extranjera crecieron de manera importante en 1972 eran del 13.3% pero en los años siguientes llegaron a formar el 42% de los préstamos bancarios. Tal fenómeno muestra el que, a pesar del boom petrolero, los ahorradores continuaban desconfiando de la devaluación de 1976.

El desplome financiero del petróleo comenzó con la disminución del barril de crudo en 4 dólares, decisión tomada por el entonces director de Pemex Díaz Serrano en 1981, lo cual desquició a los mercados internacionales mostrando caídas en el precio del petróleo y además dañó la imagen del gobierno mexicano. El problema causó especulaciones de devaluación creando fugas de capital que se agonzó con la no devaluación progresiva del peso y se continuaba con el gasto público, según estimaciones recibidas por el presidente Portillo, fueron sacados 60,000 millones de dólares durante su gobierno.

El primero de septiembre de 1982 en el último informe de gobierno del presidente Portillo anunció la nacionalización de la banca comercial, acusándolos del saqueo y el control de precios de cambio el cuál se fijaría en 70 pesos por dólar. Algunas medidas de la nacionalización bancaria fueron el aumento de la tasa de interés a pagar de 4.5% a 20% a los tenedores de cuentas de ahorro, se suprimieron cobros a los depositantes en cuentas de cheques que tuvieran saldos menores a mil pesos; se suprimieron cobros de comisiones en depósitos a cuentas de cheques, los créditos otorgados a empresas redujeron su tasa de interés en 5 puntos porcentuales y en créditos proporcionados a vivienda disminuyó 10%.<sup>28</sup>

### **Evolución de la banca nacionalizada y el surgimiento de la banca “paralela” (1982-1988)**

Durante el sexenio de De la Madrid, solo hubo crecimiento de un punto porcentual o menos, la inflación y la devaluación del peso con respecto al dólar se multiplicaron en gran magnitud, era evidente que las medidas aplicadas por López Portillo no estaban funcionando.

---

<sup>27</sup> Solís, L. (1997) pp. 48-49.

<sup>28</sup> Aguilera, M. (2014), pp. 159-190

Se veía como solución a la apertura de la economía mexicana ya que se creía que era una forma de mitigar la inflación y la solución a largo plazo para modernizar la industria y los factores productivos en el país. Situación que generó el efecto contrario debido a que al sector productivo le comenzó a afectar el flujo de mercancía que provenía del exterior.

La situación con la deuda externa empeoraba, en 1983 la deuda era de 2002 millones de pesos y la fuga de capitales ascendió a 3783 millones de dólares. El gobierno mexicano tenía dos opciones, entrar en default o el déficit presupuestal acompañado de devaluaciones y nuevos préstamos con mayor plazo. El gobierno mexicano mostró poca fortaleza al no entrar en suspensión de pago para buscar un refinanciamiento.<sup>29</sup>

Según Carlos Sales el funcionamiento de la banca nacionalizada comenzó con el saneamiento de 60 instituciones existentes a finales de 1982, se liquidaron 11 con operaciones especializadas, y 31 fueron fusionadas. El sistema quedó constituido por 18 instituciones: seis de cobertura nacional, seis multirregionales y seis regionales. También menciona los inicios de la modernización de la banca, con sistemas de procesamiento electrónico, la introducción de productos financieros nuevos, sociedades de inversión de renta fija y variable, mesas de dinero, bonos de desarrollo, bonos de construcción urbana, bonos bancarios para la vivienda, avales sobre papel comercial extrabursátil y cuentas de oro y plata.<sup>30</sup>

Según indicadores contenidos en la obra de Aguilera, la banca nacionalizada cumplió con su obligación de cuidar a los ahorradores, no se detectaron malos manejos, ni actos indebidos de preferencia crediticia, esta situación fue de suma importancia para evitar el que la crisis del país se tradujera en la ruina de muchas empresas.

Sin embargo, para 1986 se emitieron certificados de aportación patrimonial en dos series: la serie “A” quedó a manos de gobierno federal en 66% del capital y la serie “B” el 34% restante en manos de particulares. Las condiciones para participar en los certificados de la serie “B” era tener solamente 1% del banco por tenedor y no podía participar capital extranjero. La corrupción fue evidente debido a que varias casas de bolsa acapararon estos certificados.<sup>31</sup>

En la última fase del gobierno de De la Madrid, las casas de bolsa dominaron el sistema financiero mexicano, debido a que el gobierno le transfirió el financiamiento del déficit público con la creación de los certificados de tesorería de la Federación. Debido a la poca regulación que tuvieron las casas de bolsa en su comportamiento en el mercado de valores, donde solo se benefició el crecimiento de las principales casas de bolsa y aumentando el déficit del sector público.

### **La desincorporación bancaria al “error de diciembre” (1989-1994)**

Durante el gobierno de Carlos Salinas de Gortari menciona el autor Daniel Romo “El gobierno realizó notables esfuerzos para eliminar la vulnerabilidad de la economía mejorando su liquidez. Ello apoyado por los organismos internacionales y la adopción de políticas

---

<sup>29</sup> Aguilera M (2014) pp. 215-218.

<sup>30</sup> Citado en Aguilera, M. (2014)

<sup>31</sup> Ibidem, p. 221-222.

económicas que propiciaron un ahorro de recursos en el sector público y mejores condiciones para la inversión privada y extranjera”.<sup>32</sup>

Las condiciones de la privatización bancaria en 1990 iniciaron con las reformas a la Constitución Mexicana para derogar al Estado el monopolio de la banca, también se elaboró una nueva ley de bancos y un nuevo ordenamiento para las agrupaciones financieras.

La banca fue desincorporada en 4 etapas: 1) se creó un Comité de Desincorporación Bancaria, 2) se recibieron solicitudes de los participantes de acuerdo con ciertos requisitos. 3) se estimó un valor de las instituciones y 4) se celebraron subastas y se adjudicaron las instituciones a la mejor oferta.

El proceso de venta de las 18 instituciones de crédito que se privatizaron se llevó a cabo de junio de 1991 a julio de 1992, debido a no otorgar ventajas competitivas para los bancos que se privatizaron inicialmente. Cuando se concluye el programa de privatización se abrió la oportunidad de que se abrieran nuevos bancos múltiples en México, y al menos se recibieron 19 nuevas instituciones privadas con esa especialidad.<sup>33</sup>

Las formas de liquidación de las instituciones bancarias fueron incumplidas por lo que se tomó la decisión de ampliar el plazo de 30 a 60 días, lo que provocó que se utilizaran “créditos cruzados”, un banco recién adquirido le prestaba a otro, a cambio de recibir el mismo tratamiento por el banco acreditado. Esta práctica, causó el insuficiente nivel originario de capitalización de los bancos que pronto habría de evidenciarse en la crisis de 1995. Los banqueros culpaban de sus quebrantos al Estado mexicano por las condiciones en que estaban las instituciones al momento de la privatización, pero personajes citados por Manuel Aguilera, como Ricardo Guajardo Touché que era director general del Banco de Comercio o especialistas como Espinoza de los Monteros y Vega Rodríguez llegaron a la conclusión de que se entregaron los bancos en condiciones aceptables para poder tener crecimientos positivos.

El Banco de México también presentó cambios lo cual dio origen a un organismo autónomo, quedando administrado por un gobernador y cuatro subgobernadores, se desligó de responsabilidades para desarrollar a la economía nacional, nadie podía obligar al banco a otorgar financiamientos y podía emitir bonos por propia cuenta con fines de regulación monetaria. Se creó Fondo Bancario de Protección al Ahorro (Fobaproa) administrado por el Banco de México, que consistía en un seguro de depósito, en el que los bancos depositaban una cuota mensual respecto a la proporción de su capital social.

La crisis de 1994 comenzó a tomar fuerza con la entrada en vigor del TLCAN el 1ro de enero, que provocó que el Ejército Zapatista de Liberación Nacional se levantara en armas, aunado a este movimiento se asesinó al candidato del PRI por la presidencia Luis Donaldo Colosio, también al diputado y secretario general del PRI José Francisco Ruíz Massieu y el amago de renuncia de Jorge Carpizo entonces Secretario de Gobernación provocaron la fuga de capitales de nueva cuenta por casi 20,000 millones de dólares según cifras del Banco de México, el

---

<sup>32</sup> Romo, D. (2001), La banca mexicana 1989-2005, México D.F, IPN: p.35

<sup>33</sup> Turrent, E. Historia sintetizada de la banca en México, pp. 24-25

crecimiento de déficit en la cuenta corriente de la balanza de pagos 26,600 mil millones de dólares y la sobrevaluación del peso que no se corrigió de nueva cuenta como en 1982 con una devaluación correcta.

Con la entrada de Ernesto Zedillo a la presidencia de la República, se anunció la devaluación del peso frente al dólar en más de 130%, y las tasas de interés de los cetes de 16% se dispararon a 80%, además los productos financieros como créditos hipotecarios y tarjetas de crédito aumentaron su tasa de interés en 120 y 160% respectivamente.<sup>34</sup>

### **La crisis y rescate bancario y el inicio del siglo XXI (1985-2000)**

Las condiciones mencionadas en 1994, aunado por el aumento de las tasas de interés internas las cuales se aumentaron con el argumento de evitar mayores salidas de capital y lograr la repatriación de capitales. Lo que dio origen a que los deudores de la banca tuvieran dificultades para continuar pagando sus créditos, aumentando la cartera vencida para diciembre de 1995 a un 15% de la cartera total.<sup>35</sup>

Debido a los altos índices de cartera vencida los bancos comenzaron a preocuparse por la reducción de los recursos recibidos. La Comisión Nacional Bancaria y de Valores que recibió la facultad de la supervisión del mercado de valores en el año de 1995, intervino 12 instituciones de 25 con problemas entre 1994 y 1998, 4 de ellas fueron inyectadas con capital y otras 4 sin inyectarles capital, aunque estas intervenciones no fueron suficientes.<sup>36</sup>

Era necesaria la inyección de capital a los bancos y se inicia con una serie de programas que utilizaban el Fobaproa administrado por el Banco de México, el primero de ellos fue la Ventanilla Única de Liquidez, mediante el cual se proporcionó a 17 bancos múltiples créditos por 3,900 millones de dólares para cumplir con sus obligaciones en el extranjero. En 1995 se instauró el Programa de Capitalización Temporal, solo 7 instituciones aceptaron el programa debido a que el banco central se convertía en socio minoritario y ayudaba con aportar recursos públicos para aumentar la solvencia de las instituciones.<sup>37</sup>

De igual manera se apoyó a los deudores debido a que el deterioro se dio debido a la morosidad de los acreditados y se tenía que tomar medidas para que estos pudieran cumplir con sus necesidades. Se pusieron en marcha 7 programas en los cuales se ofrecían reestructuraciones de deudas como en el caso los créditos en UDIS, apoyos para financiar industrias, sector primario e impulsar la creación de nuevas empresas y apoyos a deudores.<sup>38</sup>

El sexenio de Zedillo terminó con investigaciones en la manera de la que se rescató a la banca múltiple con el Fobaproa, debido a que en un principio no podía comprar carteras bancarias o adquirir activos tóxicos y se modificó en 1996 para que el Banco de México tuviera facultades de hacerlos, se criticó que los banqueros tuvieran el control de las entidades en esta etapa de

---

<sup>34</sup> Aguilera, M. (2014) 245-281

<sup>35</sup> Asociación Mexicana de Bancos,

<sup>36</sup> Aguilera, M. (2014) p. 31

<sup>37</sup> Ibidem, p. 303

<sup>38</sup> Ibidem, pp. 304-306

crisis y además hubo irregularidades debido a créditos otorgados cuando se estaban otorgando los recursos del Fobaproa.

### **El nuevo partido en el poder (2000-2012)**

Tras haber predominado un solo partido político en el país durante más de 70 años, el país tuvo un nuevo partido en el poder, con el cuál inicia el siglo XXI, el sexenio de Vicente Fox continuó el proceso de estabilidad que se había comenzado con el gobierno anterior, esto mantuvo un moderado déficit fiscal, inflación baja y el aumento de las reservas internacionales del Banco de México. Aunque la estabilidad económica no ayudó al crecimiento de economía.

En indicadores financieros la cartera vencida pasó de 12% en 1998 a 2% en 2006 lo que indica que se sanearon las finanzas, el índice de capitalización superó el 8% mínimo establecido por los acuerdos de Basilea quedando en 15.8%.<sup>39</sup>

Manuel Díaz menciona que la presidencia de Calderón se distingue de su antecesor debido a que tuvo una serie de dificultades por no ser el candidato del presidente saliente, además de su firme decisión de combatir al narcotráfico. Aunque en este sexenio no se dieron las reformas financieras como en el sexenio actual, si hubo modificaciones durante su mandato, se cambiaron las leyes orgánicas de la banca de desarrollo, leyes esenciales como la Ley de Instituciones de Crédito, la Ley del Mercado de Valores y la Ley de las organizaciones auxiliares de crédito.<sup>40</sup>

En cuestiones económicas, el gobierno de Calderón siguió la misma línea del gobierno anterior, le dio más peso a la estabilidad macroeconómica del país, mantuvo un gasto público bajo, inflación baja, estabilidad monetaria y también buscó que las reservas internacionales aumentaran, a pesar de estas condiciones el país tampoco creció de gran forma.

## **1.2 Marco Conceptual de la banca en México**

### **Los agentes que intervienen en los mercados financieros.**

Las instituciones bancarias como menciona Mishkin son instituciones financieras que aceptan depósitos y realizan préstamos. Los bancos son los intermediarios financieros con los que la persona interactúa para obtener algún instrumento financiero como lo es un préstamo o depósito de efectivo. Sin duda alguna los bancos son los intermediarios financieros más importantes de la economía en un país.<sup>41</sup>

---

<sup>39</sup> Comisión Nacional Bancaria y de Valores (2017)

<sup>40</sup> Díaz, M. (2011), Sistema Financiero de México, México D.F, Trillas: p.78

<sup>41</sup> Mishkin, F. (2014), Moneda, banca y mercados financieros, México D.F, Pearson: p. 6



Para entender la intermediación financiera es necesario saber que existen 3 agentes económicos que forman parte de este proceso, las cuales cuentan con necesidades y deseos ilimitados y son<sup>42</sup>:

- a) **Familias:** Se refiere a una persona o grupo de personas que dependen económicamente de un mismo ingreso. Sus deseos están encaminados a la satisfacción de consumo personal/familiar. La actividad económica que de las familias es el consumo y el trabajo. El consumo de las familias depende del ingreso que estas obtengan, en términos brutos, ya que tienen que pagar impuestos, seguido de esto las familias tienen que adquirir bienes de primera necesidad y una vez deducidos lo ocupan en hogar, transporte, educación, ocio o bien de consumo final. Si después de consumir aún queda parte del ingreso se dedicará al ahorro. De esto se desprende que no todos tienen la capacidad de ahorrar y hay casos en que las familias caen en déficit y acuden a las instituciones financieras a solicitar créditos hipotecarios o de consumo, y las familias con superávit, se acercan a las instituciones para buscar alternativas de ahorro o inversión.
- b) **Empresas:** Este ente de la economía comprende de funciones básicas como invertir, producir y generar empleos. El dinero invertido por las empresas tiene dos destinos, el financiamiento o las aportaciones propias de capital. El financiamiento se considera como un pasivo y son todas las obligaciones que debe pagar, aunque no todos son deudas o préstamos, se considera que si el proveedor otorga su mercancía a plazo sería un acuerdo comercial. El papel que desempeña el sistema financiero es vital para que las empresas puedan obtener financiamiento para inversiones a costo menor y mejor certidumbre en sus pagos.
- c) **Gobierno:** Es el único agente económico no productivo, su consumo es destinado al gasto de bienes y servicios. Los bienes y servicios adquiridos son propiedad de la sociedad en su conjunto, como lo es, parques, carreteras, presas, puentes, escuelas y muchas obras públicas para cubrir las necesidades de las familias y las empresas. Las fuentes de ingreso o financiamiento del gobierno son, el cobro de impuestos, la emisión de dinero, y la contratación de deuda. Existen dos tipos de deuda, la deuda interna es aquella contratada con instituciones crediticias en moneda nacional mediante la emisión de títulos gubernamentales y externo mediante contratación de deuda con algún otro gobierno o institución monetaria internacional.

El modelo más usado para describir el funcionamiento de la economía de mercado es el flujo circular de la renta:

---

<sup>42</sup> Díaz, M, (2011) pp. 21-26

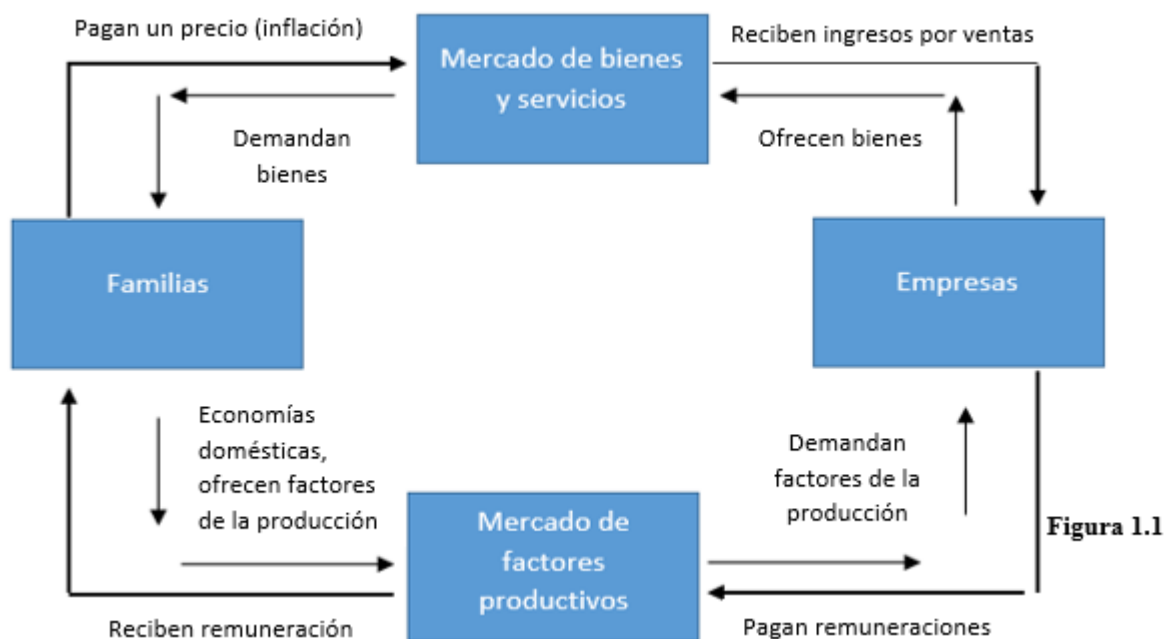


Figura 1.1

Modelo de flujo circular **Fuente:** El sistema financiero mexicano, Díaz M.

Como se observa en la figura 1.1 todo proceso económico tiene dos flujos el real y el monetario, el flujo real se comporta conforme el sentido contrario a las manecillas de reloj y el monetario es aquel que se mueve en el sentido horario.

**Mercado de bienes y servicios:** En este mercado acuden las familias como demandantes de bienes y servicios. Para comprar tienen que pagar un precio. Las empresas son los oferentes de bienes y los llevan al mercado para ponerlos a la venta. Por cada producto vendido reciben un ingreso, del cual se deriva una utilidad neta. En el mercado las familias actúan como demandantes y las empresas como oferentes. La compra-venta de bienes y servicios se puede hacer de contado o a crédito. Como en la realidad puede haber familias con falta o excedente de ingreso los pagos pueden hacerse con algunos títulos de crédito como pagaré o cheque o productos bancarios, así como productos bancarios como las tarjetas de crédito. Sin la existencia de los servicios bancarios la economía sería limitada y no sería dinámica para la demanda de la población que siempre se encuentra en producción.

**Mercado de factores de la producción:** Para tener recursos monetarios con los cuales comprar lo ofrecido en el mercado de bienes y servicios, las familias deben acudir al mercado de factores de producción. Si el sistema financiero no existiera no se podría pagar más que con efectivo implicando limitaciones y desventajas, ya que existen cuentas bancarias para pagar las nóminas y quienes lo reciban pueden utilizarlo a través de la tarjeta de débito.

**Mercado de dinero:** La interacción de los agentes económicos en el mercado de bienes y servicios sólo disponen de ingresos económicos en el mercado de bienes y en el de factores de la producción determina la cantidad de moneda y billetes en circulación. La oferta de dinero se determina de acuerdo a la política monetaria, que está encaminada a cumplir los parámetros establecidos por la política económica del gobierno federal. Las instituciones financieras, son

las encargadas del correcto funcionamiento y las características del sistema de pagos y la distribución del dinero, si esto no se cumpliera las economías domésticas no existiría en flujo monetario.

**Mercado de activos financieros:** Un activo financiero, es un derecho de su tenedor, hay activos tangibles como como un automóvil y otros intangibles como acciones. Si bien las empresas emiten acciones, éstas son depositadas ante un instituto de depósito y el inversionista nunca las tiene físicamente, y aunque las tuviese solamente constituyen un título que demuestra al tenedor de tales acciones. Dentro de los activos financieros hay dos tipos el que se clasifica en no rentables como el dinero en curso, que puede ir perdiendo su valor con el paso del tiempo debido a la inflación que se puede ir provocando con el paso del tiempo y los rentables son aquellos que pueden ofrecer rendimientos variables, como es el caso de las acciones o rendimientos fijos. Las empresas que emiten un título garantizado son denominados agentes deficitarios ya que buscan juntar recursos para llevar a cabo su inversión, los que invierten en estos activos pueden acumular recursos o generar ingresos sin tener que utilizarlos en ese momento.<sup>43</sup>

### **El sistema financiero, mercado financiero y la intermediación financiera**

Díaz y Aguilera (2005) definen al sistema financiero mexicano como el conjunto de personas y organizaciones, públicas y privadas, a través de las cuales se captan, administran, regulan y dirigen los recursos financieros que se negocian entre los diversos agentes económicos dentro del marco de la legislación vigente.

Banxico (2008) señala que el sistema financiero está constituido por un conjunto de instituciones que captan, administran y canalizan el ahorro de las personas hacia la inversión: grupos financieros, banca comercial, administradoras de fondos para el retiro, aseguradoras, sociedades de objeto limitado, banca de desarrollo, casas de bolsa, sociedades de inversión, arrendadoras financieras, afianzadoras, almacenes generales de factoraje, entre otros.

Para Díaz Mondragón (2011) la importancia de los mercados financieros en la economía radica, a que favorecen el intercambio de activos, logrando con ello proveer de liquidez a los agentes económicos y disminuir los costos de transacción tanto a la búsqueda de la contraparte, como en el costo en la determinación de los precios.

En el mercado los recursos monetarios ofrecidos por los agentes con superávit y captados por los intermediarios son distribuidos a su vez hacia los agentes con déficit en dos maneras<sup>44</sup>:

- a) **Indirecta:** Empresas financieras son las intermediarias captando recursos en forma de depósito y canalizándolo en forma de crédito o financiamiento. La manera más común de intermediación.

---

<sup>43</sup> Díaz, M, (2011) pp. 27-32

<sup>44</sup> Díaz, M, (2011) Trillas: pp. 33-36

b) **Directa:** En este caso las empresas financieras funcionan para poner en contacto a demandantes y oferentes, pero son los emisores quienes generan pasivos financieros, los cuales los canjean por los recursos monetarios de las unidades con superávit.

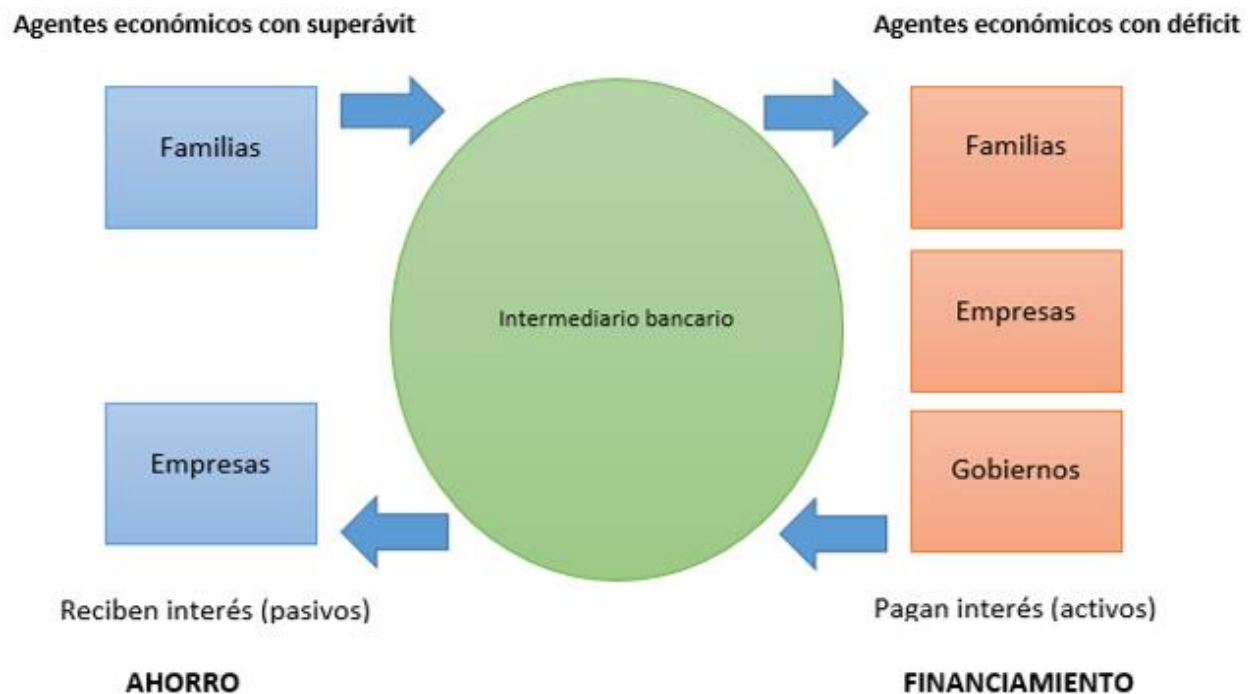
De esta manera podemos ver que el mercado financiero es cualquier mecanismo a través del cual entran en contacto oferentes y demandantes de activos financieros.

Los procesos de intermediación bancaria son dos: el primero de ellos es el ahorro y el segundo el financiamiento. Para todos aquellos que depositan su dinero en los bancos o lo entregan para realizar operaciones en alguna institución financiera, este dinero continúa siendo de su propiedad y representa parte de sus activos financieros. En tanto que las empresas que lo reciben lo perciben como pasivos financieros. En tanto aquel que recibe el dinero de los ahorradores, adquieren pasivos y esto se puede convertir en un activo en la medida de la rentabilidad que adquiera.<sup>45</sup>

### Conceptos básicos del sistema bancario

La actividad principal de la banca es la intermediación bancaria o financiera, estas instituciones serán solamente los intermediarios entre los agentes económicos con exceso de recursos monetarios, aceptando depósitos a la vista de los mismos y canalizando esos recursos hacia los agentes económicos en escasez de recursos.<sup>46</sup>

El proceso de intermediación bancaria es el siguiente:



**Figura 1.2** Proceso de intermediación bancaria **Fuente:** Díaz, M. (2011) Sistema financiero mexicano.

<sup>45</sup> Ibidem p. 36  
<sup>46</sup> Ibidem p. 157

De acuerdo con la Ley de Instituciones de Crédito, el sistema bancario se integra por:

- Banco de México
- Banca Múltiple
- Banca de desarrollo
- Fideicomisos públicos constituidos por el Gobierno Federal para el fomento económico que realicen actividades financieras.

**Grupos financieros bancarios:** Son todos aquellos grupos cuya sociedad controladora es una institución de banca múltiple y están integrados por dos o más entidades financieras, por ejemplo: puede estar conformado por una casa de bolsa, una institución de seguros o fianzas, un almacén general, una arrendadora financiera, una sociedad financiera de objeto limitado, sociedad operadora de sociedades de inversión o una administradora de fondos de retiro.

**Funciones de los bancos privados:** Las funciones de la banca comercial más importantes se relacionan con proveer a la economía de un sistema de medios de pago, así como ofrecer intermediación entre depositantes y demandantes de financiamiento y otro tipo de servicios financieros. Las instituciones de banca múltiple son un medio para que exista un sistema de pagos eficiente que coadyuve a la estabilidad y crecimiento de la economía del país. Como instituciones financieras, se especializan en reducir riesgos y costos relacionados con información asimétrica, cuando la reúnen forman economías de escala, concentrándose en evaluar la actividad para agentes económicos distribuidos en ahorradores y solicitantes de recursos.

**Funciones de las instituciones de banca de desarrollo:** El sistema bancario mexicano cuenta con los bancos de desarrollo para apoyar a sectores específicos con recursos y apoyo técnico buscando el crecimiento y desarrollo de los mismos. Estas entidades forman parte de la administración pública federal con personalidad jurídica y patrimonio propio constituidas como Sociedades Nacionales de Crédito. La actividad de estas instituciones es complementaria a las de banca múltiple, aunque el objetivo es distinto. La banca de desarrollo debe medir sus beneficios económicos como criterio para la aprobación de créditos. Así su función en la economía es buscar atender a los sectores de la economía no atendidos por la banca privada y fomentar el desarrollo económico. Para cumplir estas funciones, financian proyectos de alto impacto, aunque también operan como prestamistas de último recurso. Las instituciones pueden obtener sus recursos de la emisión de bonos, de la deuda pública y el presupuesto asignado por la Federación, así como la captación de los agentes económicos que integran el sector al que atiende cada institución específica.

Operan como banca de segundo piso ya que canalizan recursos financieros a los sectores estratégicos definidos en sus leyes orgánicas, a través de otras instituciones financieras que actúan como intermediarios. Estos últimos reciben fondeo por parte de la banca de desarrollo y tienen la relación contractual directa con los acreditados.<sup>47</sup>

---

<sup>47</sup> CNBV (2017)

**Funciones de los fondos y fideicomisos de fomento económico:** se pueden considerar como un banco de desarrollo, ya que operan como unidades técnicas especializadas que pueden depender de algún banco de desarrollo o directamente del banco de México. Los fideicomisos pueden ser constituidos por el Gobierno Federal o por alguna empresa paraestatal con la intención de coadyuvar a las atribuciones del Estado para que éste impulse actividades económicas relativas a la producción, distribución y consumo de bienes y servicios, los cuales a su vez apoyarán y proveerán el desarrollo de las fuerzas productivas de un país.

Un fideicomiso capta sus recursos principalmente de préstamos provenientes de instituciones de crédito y los canaliza mediante un descuento a sectores prioritarios o sectores específicos

Como entidades financieras complementan, por tanto, la función de crédito a través de un ofrecimiento de recursos de capital o asumiendo riesgos implícitos en proyectos seleccionados por su alta rentabilidad social.<sup>48</sup>

**Funciones de los organismos de fomento:** Los organismos de fomento en México son especialmente enfocados a que el trabajador obtenga una vivienda, su construcción, reparación, ampliación o mejoramiento de sus viviendas y/o para el pago de pasivos contraídos anteriormente. También administran los fondos de la subcuenta de vivienda (aportaciones del trabajador), y es parte del fondeo de estos organismos de fomento junto con los esquemas de bursatilización.<sup>49</sup>

### **Principales productos y servicios bancarios:**

- Ahorro e inversión: Es la captación de recursos de los ahorradores e inversionistas, las distintas funciones son en cuentas de ahorro, de cheque, inversión y a largo plazo y los productos para cumplir con dicha función son los siguientes:
  1. Depósitos en cuentas de ahorro: Son depósitos a la vista, esto quiere decir que el dinero depositado puede ser retirado en el momento que el cuentahabiente lo desee. Las modalidades en que es ofrecido son dos: la individual y nómina.
  2. Depósitos en cuenta de cheques: también el dinero se mantiene líquido, la ventaja es que cuenta con una chequera con la que se puede disponer del dinero y pagar a terceros.
  3. Tarjetas de débito: Este es un servicio asociado a una cuenta de ahorro o de cheques y sirve para efectuar pagos a través de las terminales punto de venta.
  4. Pagarés a plazo fijo: Técnicamente representa un préstamo al banco en un plazo determinado con una tasa de interés anual fija, el cliente no puede disponer de su efectivo en el plazo determinado.

---

<sup>48</sup> Díaz (2011), p. 228

<sup>49</sup> CNBV (2017)

5. **Certificados de depósito:** El mecanismo es igual al del pagaré a plazo, la diferencia es en la forma de documentarlo, ya que se puede transferir, con lo cual se puede disponer del dinero antes de la fecha de su vencimiento.
  6. **Sociedades de inversión:** En el caso de los bancos, cada sociedad de inversión está bajo control de una administradora de inversión que pertenece a un grupo financiero.
- **Crédito:** La segunda tarea de los bancos comerciales es encontrar un destino a los recursos que capta, para lo cual utiliza una tasa de interés activa, superior de la pasiva que es pagada a los ahorradores. Los productos bancarios disponibles en forma de crédito o préstamo son los siguientes:
    1. **Préstamos personales:** Es una cantidad que el banco entrega en calidad de préstamo a una persona física y su destino es para financiar bienes y servicios de consumo y/o necesidades profesionales
    2. **Préstamos hipotecarios:** Es un préstamo cuyo destino es la adquisición de vivienda cuya garantía es el inmueble mismo y amparo de seguro.
    3. **Tarjetas de Crédito:** Estos plásticos son líneas de crédito otorgadas por el banco al cliente. Su principal característica es que los gastos efectuados se liquidan un mes después si se paga el saldo total, si se opta por no pagar el total se aplicará un interés.
  - **Productos bancarios:** son una relación comercial que se formaliza por lo general con la firma de un contrato o algún otro documento; los servicios que se ofrecen son normalmente una prestación adicional al acuerdo comercial pactado o simplemente un objeto de comercio entre ambas partes y son: compraventa de divisas, compraventa de metales amonedados, cajas de seguridad, avalúos, canje de billetes y monedas, cheques de viajero, transferencia u orden de simple pago, fideicomisos, asesoría patrimonial, banca telefónica, banca electrónica y cajeros automáticos.
  - **Las tasas de interés** consisten en activas y pasivas, las primeras son a partir del dinero prestado por el banco se genera una ganancia para el mismo y las pasivas es un interés que se paga al ahorrador, pero siempre son menores en relación a las activas.
  - **Tasas de interés en México:** Refleja las condiciones del mercado de dinero en moneda nacional y unidades de inversión. Funcionan como tasas de referencia de un gran número de operaciones financieras:
    1. **Tasa de Interés Interbancaria de Equilibrio:** esta tasa sirve de referencia para conocer las condiciones del mercado de dinero en moneda nacional.
    2. **Tasa Mexibor:** es parte de la familia de las tasas IBOR de referencia en los mercados financieros internacionales.

3. Tasa de Fondeo Gubernamental: es la tasa representativa de las operaciones de mayoreo realizadas por la banca y casas de bolsa en el mercado interbancario de deuda pública a plazo de un día.
4. Tasa de Fondeo Bancario: es la tasa representativa de las operaciones de mayoreo por la banca y casa de bolsa en el mercado sobre títulos de deuda bancaria, a plazo de un día.
5. Costo Porcentual Promedio de Captación: es la estimación de referencia al costo de captación por concepto de tasa.

**Sociedades de información crediticia:** Las empresas de este tipo están autorizadas para prestar servicios consistentes a la recopilación, manejo y entrega o envío de información relativa al historial crediticio de personas físicas y morales, así como las operaciones crediticias y otras de naturaleza análoga que mantienen con entidades financieras y empresas comerciales. Si bien las operaciones con entidades bancarias están protegidas por el secreto financiero, este no se viola si los usuarios proporcionan la información sobre operaciones crediticias u otras de naturaleza análoga a las sociedades, cuando estas comparten información entre sí.<sup>50</sup>

### 1.3 Estructura orgánica del sistema financiero mexicano

La Secretaría de Hacienda y Crédito Público (SHCP) es la máxima autoridad y ejerce funciones de supervisión y vigilancia a través de 3 comisiones nacionales, las cuales se subdividen en tres: el bancario y de valores, el de seguros y fianzas y el de ahorro para el retiro, para efectos de la investigación solo se analizará el bancario y de valores.

El sistema financiero mexicano está compuesto por 3 subsistemas.

- Sistema regulador: compuesto por las autoridades financieras, como la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, Banco de México y comisiones nacionales, además de otras dependencias públicas de protección, como el Instituto de Protección al Ahorro Bancario, y la Comisión Nacional para la Defensa de los Usuarios de Servicios Financieros.
- Sistema bancario: Tiene como figuras principales el banco central, la banca de fomento y los bancos privados
- Sistema no bancario: Está integrado por todas las empresas financieras no bancarias que realizan alguna actividad auxiliar del crédito o el proceso parcial o completo de la intermediación bancaria, además del sector bursátil, que desarrolla el mercado de valores.<sup>51</sup>

---

<sup>50</sup> Díaz, M. (2011) p. 189

<sup>51</sup> Ibidem, p.112



## **Sistema regulador bancario**

Cualquier actividad y forma de organización requiere de mecanismos que vigilen y procuren su mejor funcionamiento y el seguimiento de las normas impuestas. El conjunto de instituciones que fungen como autoridades del sistema financiero se encargan de:

- Reglamentar el establecimiento de entidades financieras al interior del sistema.
- Normar las operaciones, instrumentos, productos y servicios financieros.
- Establecer las funciones que cada organización tendrá bajo su competencia.
- Clasificar a las entidades que lo componen según el sector al que están dirigidas.
- Determinar los organismos dedicados a la protección y servicio de los usuarios del sistema.
- Implantar medidas para la disminución de riesgos.

## **Autoridades y organismos de regulación**

**Secretaría de Hacienda y Crédito Público:** Es un organismo clave encargado de la política financiera que regula el sistema financiero y realiza esta actividad de manera conjunta con otras secretarías de Estado, principalmente con la Secretaría de Economía y la Secretaría de Relaciones Exteriores, que cumplen un papel básico en la forma de penetración del capital extranjero en los mercados financieros mexicanos.

La SHCP, como principal reguladora en materia política financiera, tiene que diseñar, aplicar y supervisar la actividad crediticia y bursátil. Su fundamento legal esta expresado en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en el artículo 74, y en la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal en el artículo 31.

Entre sus actividades más importantes se destacan:

- Coordinar la planeación nacional desarrollo.
- Estimar el monto de ingresos de la Federación.
- Estudiar, preparar y presentar proyectos de leyes financieras.
- Formular la Cuenta Anual de la Hacienda Pública Federal.
- Vigilar el cumplimiento de las obligaciones en materia de programación, presupuesto y contabilidad. Es por ello que publica principios de contabilidad gubernamental y guías de asignación de gastos por partidas presupuestales, lo que permite un control detallado sobre la fuente de ingresos y su uso.
- Manejar la deuda pública de la Federación.
- Proyectar y calcular los egresos del Gobierno Federal y del sector paraestatal.
- Evaluar y organizar los programas de inversión pública.
- Realizar o autorizar las operaciones del crédito público.
- Planear, coordinar, evaluar y vigilar en su totalidad el sistema financiero mexicano.

- Ejercer las atribuciones que señalen las leyes en materia de seguros, finanzas, valores, ahorro y crédito popular, así como de las organizaciones y actividades auxiliares de crédito.
- Establecer y revisar los precios y tarifas de los bienes y servicios de la administración pública federal, así como establecer las bases para fijarlos.
- Determinar, establecer y administrar los estímulos fiscales.
- Cobrar impuestos, contribuciones de mejoras, derechos, productos y aprovechamientos federales, tarea llevada a cabo a través del Servicio de Administración Tributaria, órgano desconcentrado de la Secretaría.
- Servir como unidad de apoyo para la inspección aduanal y aduanera.

Como responsable de la política financiera, SHCP desempeña las siguientes funciones:

- Resolver criterios generales normativos y de control de las instituciones financieras.
- Ofrecer políticas de orientación, regulación, supervisión y vigilancia de los valores.
- Conceder o renovar las concesiones para que se constituyan y operen los intermediarios financieros, como: bancos, casa de bolsa, sociedades de inversión y todo aquel que realice dicha actividad, así como aprobar las actas constitutivas y sus estatutos.
- Precisar las actividades que pueden llevar a cabo los intermediarios financieros.
- Sancionar administrativamente a las instituciones que incurran en algún tipo de infracción.
- Determinar las clases de valores que puede recibir en depósito el Instituto Nacional de Valores.
- Aprobar la constitución de los grupos financieros.

**Banco central (Banco de México):** El Banco de México es la única institución que desempeña los papeles claramente definidos dentro de un sistema financiero mexicano, en primer lugar, es la autoridad responsable de la política monetaria, y, en segundo lugar, opera como intermediario bancario:

- Regula las actividades crediticias de cualquier intermediario bancario y determina las reglas de participación en los intermediarios bursátiles en la compra de títulos gubernamentales.
- Especifica las características que tendrán las operaciones pasivas y activas, los servicios de financiamiento de las instituciones de crédito, así como la actividad de compraventa de valores donde participan los intermediarios financieros bursátiles, los fideicomisos y las empresas de seguros y fianzas. El propósito de todas estas entidades será coadyuvar en el cumplimiento de su papel de reguladora monetaria o bancaria.

El banco central mexicano es el único autorizado para que, a través de la Casa de Moneda, pueda acuñar moneda y emitir papel billete. Además, tiene una clara intervención en el sistema de pagos y la función que en ello desempeñan los intermediarios financieros.

Los principales funcionarios son propuestos por el presidente de la República y aprobados por la Cámara de Senadores o la Comisión Permanente, estos se mantendrán en el cargo cuya duración y escalonamiento provean el desempeño de sus labores.

En su ley están descritas en los artículos tercero y séptimo las siguientes funciones:

- Decidir la cantidad de dinero físico en circulación, así como las nominaciones de billetes y monedas.
- Regular la intermediación, los servicios financieros y los sistemas de pago.
- Establecer la normatividad que regulará las actividades del mercado cambiario en operaciones spot y coberturas bancarias.
- Participar e influir en la política financiera de tasas de interés, siguiendo los lineamientos de su política monetaria y crediticia.
- Operar como banco de reserva con las instituciones de crédito y acreditante de última instancia.
- Llevar a cabo actividades de cámara de compensación con algunas instituciones financieras.
- Administrar las reservas monetarias e internacionales.
- Asumir el papel de agente financiero del gobierno federal en el mercado de valores y crediticio nacional e internacional.
- Ser representante de México ante los organismos financieros internacionales.
- Adquirir valores emitidos por organismos financieros internacionales o empresas extranjeras.
- Operar con valores.
- Otorgar créditos al Gobierno Federal, instituciones de crédito, fondos bancarios de protección y apoyo al mercado de valores.
- Participar por medio de operaciones de un mercado abierto, en el mercado de dinero, con el propósito de determinar la liquidez de la economía.
- Emitir bonos de regulación monetaria.
- Efectuar operaciones de divisas, oro plata, incluyendo reportos.

**Comisión Nacional Bancaria y de Valores:** Esta es una institución descentralizada de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público con autonomía técnica y facultades otorgadas por su ley orgánica. Persigue dos objetivos establecidos en la Ley de la Comisión Nacional Bancaria y de Valores: 1) Supervisar y regular las entidades financieras u otras personas sean físicas o morales, que realicen actividades relativas al sistema financiero, procurando su estabilidad y correcto funcionamiento, y 2) Fomentar el sano y equilibrado desarrollo del sistema financiero en su conjunto, como protección de los intereses públicos.

Además de su propia ley, tiene su reglamento interno, donde se establece su estructura orgánica y la competencia de cada uno de los órganos que le componen y se vincula directamente con la Ley de instituciones de crédito, la Ley general de organizaciones auxiliares de crédito, la Ley de mercados de valores y la Ley de sociedades de inversión

El papel que tiene como principal regulador de las entidades financieras le otorga la responsabilidad de desempeñar actividades específicas entre ellas destacan:

- Supervisar las entidades y personas físicas y morales que lleven a cabo actividades previstas en las leyes relativas al sistema financiero.
- Supervisar a las entidades del sector financiero.
- Establecer los criterios de aplicación general en el sector financiero acerca de los actos y operaciones que se consideren contrarios a los usos mercantiles, bancarios y bursátiles, o sanas prácticas de los mercados financieros.
- Emitir la regulación a la que se sujetaran las entidades financieras.
- Dar a conocer normas referentes a la información económica y financiera que deben proporcionar de manera periódica los participantes en el mercado financiero.
- Procurar la estabilidad y correcto funcionamiento de las entidades financieras para mantener y fomenta el desarrollo sano y equilibrado del sistema financiero en su conjunto, en protección a los intereses del público.
- Intervenir administrativa o gerencialmente, a las entidades financieras con el objetivo de suspender, normalizar, o resolver las operaciones que pongan en peligro su solvencia, estabilidad o liquidez.
- Autorizar o dictar lineamientos y criterios en relación con la propaganda e información sobre valores dirigidos al público.
- Establecer las características y requisitos para los auditores de las entidades financieras y los dictámenes que suscriban.
- Servir al Gobierno Federal como órgano de consulta en materia financiera.
- Suspender o clausurar las negociaciones, empresas o establecimientos que sin autorización realicen actividades relativas a las entidades del sector financiero.
- Elaborar y publicar estadísticas relativas a las instituciones financieras y mercados financieros.
- Celebrar convenios con organismos nacionales e internacionales con funciones similares a las de la CNBV y participar con ellos en foros de consulta.
- Aplicar sanciones a servidores públicos de la banca de desarrollo.
- Determinar los requisitos mínimos que las instituciones calificadoras de valores cumplirán.
- Determinar los días en que los miembros del sistema financiero suspenderán operaciones o cerrarán sus puertas.

**Instituto de Protección al Ahorro:** La actividad del IPAB está regulada por la Ley de Protección al Ahorro Bancario como organismo descentralizado de la Administración Pública Federal, con personalidad jurídica y patrimonio propio. Su origen se da cuando se sustituye por el FOBAPROA en 1999, en donde su principal objetivo es proporcionar a las instituciones, en beneficio de los intereses de los usuarios del sistema bancario, un sistema para la protección del ahorro bancario que garantice el pago, mediante la aceptación del IPAB, en forma subsidiaria y limitada, de las obligaciones establecidas por la ley, a cargo de la banca múltiple. Su otro propósito es administrar

los programas de saneamiento financiero que formule y ejecute en beneficio de los ahorradores y usuarios de los servicios bancarios y en salvaguarda del sistema nacional de pagos.

Tiene como metas principales establecer un sistema de protección al ahorro bancario, concluir los procesos de saneamiento de instituciones bancarias, así como administrar y vender los bienes a cargo del IPAB para obtener el máximo valor posible de su recuperación.

**Comisión Nacional para la protección y Defensa de los Usuarios de Servicios Financieros:**

La Condusef está constituida como un organismo público descentralizado con personalidad jurídica y patrimonio propio. Su finalidad primordial es la protección y la defensa de los derechos e intereses de los usuarios financieros. También tiene como objetivo procurar la equidad en las relaciones entre instituciones financieras y sus clientes, además de crear y fomentar entre los usuarios una cultura adecuada en relación con las operaciones y servicios financieros. A partir del año 2008 una de las prioridades de la institución es promover la educación financiera, para lo cual ha organizado una serie de eventos denominados Semana Nacional de Educación Financiera, las cuales se han llevado a cabo de manera conjunta con las principales universidades del país.

## **CAPITULO II**

### **La Banca de Desarrollo y Entidades de Fomento en México.**

#### **2.1 Antecedentes de la Banca de Desarrollo, Fideicomisos Públicos y Organismos de Fomento en el País.**

La primera institución que podría decirse que dio bases para formar la banca de desarrollo en México, fue el Banco de Avío para el Fomento de la Industria Nacional creado en 1830, debido a la función que tenía con el inicio de su operación la cual era ayudar al país a industrializarse, apoyando a la industria textil, pero solo funcionó durante 12 años ya que nunca se reunió el capital que debió haber reunido, demostrando que el país no estaba listo para asumir la responsabilidad de una institución financiera.

Villalpando citado por Marco Huidobro<sup>52</sup> menciona que los funcionarios públicos demostraron su incompetencia y corrupción, concediendo préstamos que se volvieron incobrables, y usando estos a beneficio propio con una tasa preferencial, además de que estos escasos recursos se usaron como propaganda política y no con un beneficio como el que tenía establecido esta institución, fue el primer fracaso de una posible institución de desarrollo, además se puede inferir que en la época de México independiente no se tenía conocimiento del manejo de las instituciones bancarias, ni las políticas económicas que esta debía considerar para tener éxito, es así que pasó un largo periodo para que llegara la primer institución privada en 1864 (Banco de Londres y México) para que se tuviera más experiencia en el campo de instituciones crediticias.

Fue hasta el año de 1884 que se creó el Código de Comercio, el cual contenía la primera regulación bancaria y se inició la construcción de un sistema bancario nacional, ya que el código imponía el requisito de autorización bancaria a la Secretaría de Hacienda, debido a esto se inició el proceso de mexicanización de la banca ya que para iniciar operaciones todos los accionistas debían ser mexicanos.<sup>53</sup>

La estructuración de la banca mexicana terminó por consolidarse cuando fue decretada la Ley General de Instituciones de Crédito en 1897, donde ya podía haber capital extranjero pero dicho sistema fracasó con el inicio de los movimientos revolucionarios en 1910, esto en consecuencia de que los bancos establecidos en esos años estaban mal planteados y poco

---

<sup>52</sup> Huidobro, M. (2012) Breve Historia de la banca de desarrollo mexicana, México D.F, REDALYC UAM: p 176

<sup>53</sup> Ibidem p. 178

protegidos por el gobierno mexicano lo que derivaría en 1914 en la bancarrota del sistema bancario.

Al siguiente año con el presidente Venustiano Carranza en el poder, se expropiaron los bancos con la finalidad de financiar las campañas militares, además de las deudas que tenía el gobierno y esta situación no cambió que Álvaro Obregón llegó al poder en 1924, ya que devolvió los bancos expropiados y la idea de volver a poner en marcha la figura de Banca de Desarrollo.

En opinión de Santín y Anderson en este periodo fue cuando nacieron los bancos gubernamentales como un mecanismo de banca comercial con el propósito de apoyar al incipiente aparato productivo, para satisfacer las necesidades financieras de los campesinos, de los pequeños industriales y de los gobiernos locales.<sup>54</sup>

Para el año 1926 se creó el Banco Nacional de Crédito Agrícola, el cual buscaba financiar a ejidatarios para remediar una falla de mercado debido a que los campesinos no podían obtener acceso al crédito, pese a ello este banco favoreció en su mayoría a las empresas privadas, entre ellas favoreciendo a la clase política como había ocurrido con el Banco del Avío.

En 1932 se reforma la Ley de Instituciones de Crédito (LIC), con una idea nacionalista imperante la cual conduce nuevamente como en 1884, a una banca mexicana ya que se impediría de nueva cuenta que los propietarios fueran de capital extranjero, además del surgimiento de la separación de banca privada y la banca nacional. El Banco Nacional Hipotecario Urbano y de Obras Públicas nace al año siguiente, cuyo objeto era financiar la construcción de obras de infraestructura urbana y equipamiento de nivel, municipal, estatal y federal.<sup>55</sup>

La creación de la segunda institución formal de Banca de Desarrollo en México se dio en 1934 con el surgimiento de la Nacional Financiera (NAFIN) la cual estaba encargada de apoyar a la industria como la petroquímica, papel, acero, cemento, etc. Esta institución ayudó a la industria en la “Gran Depresión” para que no fuese afectada por la crisis<sup>56</sup>, dos años más tarde el gobierno federal reorganiza el crédito al campo creando el Banco Nacional de Crédito Agrícola a los pequeños propietarios y el Banco Nacional de Crédito Ejidal para el apoyo de ejidatarios y comuneros.<sup>57</sup>

El Banco Nacional Obrero de Fomento Industrial y el Banco Nacional de Comercio Exterior (BANCOMEXT) nacen en el año 1937, este último que continua vigente tenía como objetivo principal incidir en el aumento de las exportaciones con la intención de mejorar la balanza corriente y por tanto el producto. En el año 1947 se surge el Banco Nacional de Ejército y la Fuerza Aérea y Armada (BANJERCITO) para apoyar a los militares con servicios financieros, en ese mismo año apareció el Banco Nacional Cinematográfico. En la década de los cincuentas se crearon la Financiera Nacional Azucarera y el Patronato del Ahorro Nacional para fomentar

---

<sup>54</sup> Citados en Huidobro (2012) p. 181

<sup>55</sup> Gil, G. (1992), Aspectos Jurídicos de la Banca de Desarrollo, México D.F, Porrúa: p. 169

<sup>56</sup> De la Cruz, J. y Veintimilla, V. (2013) Banca de desarrollo y crecimiento económico en México, la necesidad de una nueva estrategia, México D.F, Friederich Ebert: p. 9

<sup>57</sup> Gil, G. (1992) p. 169

el ahorro nacional (PAHNAL) lo que posteriormente se conocería como Banco Nacional del Ahorro y Servicios Financieros (BANSEFI).

Los fideicomisos públicos datan del año 1953, ya que Nacional Financiera advirtió la necesidad de crédito que tenían las empresas medianas y pequeñas. Se obtuvo una línea de crédito del Banco Mundial para que el sistema financiero mexicano ayudara a dichas empresas a financiar sus exportaciones, sin embargo, el crédito no se ejerció por la resistencia de las empresas para tomar compromisos en dólares, así nació el Fondo de Fomento y Garantía para la Industria Mediana y Pequeña administrado por NAFIN. En 1955 se crea el Fondo de Garantía y Fomento para la Agricultura, Ganadería y Avicultura, diez años después se crea el Fondo Especial para Financiamientos Agropecuarios y el Fondo de Operación y Financiamiento Bancario.<sup>58</sup>

Durante el periodo de 1940 a 1960 los bancos de fomento tuvieron una época de progreso, ya que de 1952 a 1970, en lo que se conoce como el desarrollo estabilizador, el PIB aumentó en 6% en promedio anual, y el PIB per cápita en 3%, la inflación se mantuvo baja y el tipo de cambio permaneció en 12.5 pesos por dólar.<sup>59</sup>

En la década de los sesenta y setenta la banca del gobierno se estancó, aun cuando financiaron parte sustancial del crecimiento del denominado sector paraestatal el cual, por cierto, le produjo grandes pérdidas y alejó los recursos de fomento de la actividad productiva del sector privado.<sup>60</sup> La política de controles financieros durante finales de los años sesenta recibieron un nuevo enfoque liderado por los economistas Mckinnon y Shaw, que proponían liberar los controles sobre las tasas de interés y reducir los requerimientos de reservas sobre los depósitos bancarios, este enfoque sostenía que la intervención gubernamental en el sistema financiero conducía a la llamada “represión financiera”, que se manifiesta en tasas de interés artificialmente bajas, mismas que desalientan el ahorro y crea demandas de créditos.<sup>61</sup>

Las instituciones de banca de desarrollo tuvieron una reducción en la captación de clientes ya que se estaban restringiendo los créditos por cajones selectivos de crédito, obligando a prestar a las empresas en los sectores específicos, pero se enfocaban más estos préstamos a los que mostraban más probabilidad de pagar los créditos, mismos que contaban con frecuencia con otras fuentes de financiamiento. Y para los años setenta y mediados de los ochenta, se tenía asignado un papel prioritario en el financiamiento al sector público, a las empresas paraestatales y en los grupos privados, lo que en realidad suponía un mecanismo extrapresupuestario para financiar el gasto de inversión en un entorno de fuerte intervencionismo estatal de la actividad económica. La recuperación de la cartera era baja y las instituciones de fomento operaban con altos costos.<sup>62</sup>

Después de todas las dificultades económicas vividas después de 1982 la banca de fomento mexicana inició un esquema de reestructuración, de las 29 instituciones existentes se redujeron a 21 en 1989, las extintas entidades fueron absorbidas como programas de fomento en las otras

---

<sup>58</sup> Anaya, M. (2007), La banca de desarrollo en México, Santiago de Chile, CEPAL: pp. 10-11

<sup>59</sup> De la Cruz, J. y Veintimilla, V. (2013) p. 10

<sup>60</sup> Santin. (2001). The Political Economy of México's Financial Reform, Ashgate.

<sup>61</sup> Huidobro (2012) p. 191

<sup>62</sup> Ibidem, pp. 192-193



existentes. A partir de esta reestructuración y debido a la falta de fondeo por parte del exterior, se eliminaron los riesgos de crédito a través de la banca de segundo piso para tener instituciones de fomento fuertes y se crearon procedimientos de complementariedad operativa con la banca comercial.

Durante la época de los noventa, diversas reformas cambiaron la manera de operar de la banca de desarrollo, entre las más importantes, se encuentra el financiamiento desde el segundo piso y obtener el fondeo principalmente en el mercado para ya no recibir dinero desde fuentes directas del gobierno. Para 1991 se promulgó una Ley de Instituciones de Crédito que en un apartado en específico habla de las Sociedades Nacionales de Crédito, y en apego al ordenamiento normativo, se emitieron leyes orgánicas para cada institución de desarrollo. También en esta década se apegaron las normas de índice de capitalización, calificación de cartera y administración de riesgos más apegadas a como se hacía en la banca múltiple.<sup>63</sup> La banca de segundo piso es aquella que se apoya en las estructuras de la banca comercial, para lo que el autor Iglesias<sup>64</sup> citado por Huidobro estas reformas apoyaron al establecimiento y diversificación de intermediarios financieros no bancarios, como: cooperativas de ahorro, sociedades de ahorro y préstamo, sociedades financieras de objeto limitado, arrendadoras financieras y empresas de factoraje.

En los últimos 17 años de la banca de desarrollo no ha habido muchos cambios y las medidas más importantes han sido:

- a) Las modificaciones institucionales reflejadas en la transformación de FOVI en la actual Sociedad Hipotecaria Federal (SHF); la conversión de PAHNAL en Banco Nacional del Ahorro y Servicios Financieros (BANSEFI), ambos ocurridos en 2001, así como la sustitución de BANRURAL en la Financiera Rural en 2002 y de la Financiera Rural a Financiera Nacional de Desarrollo, Agropecuario, Rural, Forestal y Pesquero (FND) en el año 2013.
- b) Se unificó la normatividad de las autoridades reguladoras por estandarizar la normatividad y regulación bancaria entre bancos privados y de gobierno.
- c) Se integran y coordinan de mejor manera NAFIN y BANCOMEXT a partir de 2007.
- d) La creación de las Disposiciones de Carácter General Aplicables a los Organismos de Fomento y Entidades de Fomento (CUOEF) en el año 2014.
- e) La reforma financiera aprobada en 2013 por el gobierno de Enrique Peña Nieto.

---

<sup>63</sup> Huidobro (2012) p. 193-195

<sup>64</sup> Citado por Huidobro (2012) p. 198

## 2.2 Instituciones de la Banca de Desarrollo, funciones y estructura

### Definición e integración de la banca de desarrollo en México

La definición de banca de desarrollo según la CNBV (2016) son entidades de la Administración Pública Federal, con personalidad jurídica y patrimonios propios, constituidas con el carácter de Sociedades Nacionales de Crédito. Tienen como objeto fundamental facilitar el acceso al ahorro y financiamiento a personas físicas y morales, así como proporcionarles asistencia técnica y capacitación en los términos de sus respectivas leyes orgánicas.

En el portal de internet de la SHCP destaca que en el marco del Programa Nacional de Financiamiento de Desarrollo (PRONAFIDE), la Banca de Desarrollo se ha constituido como una herramienta de política económica fundamental para promover el desarrollo, resolver los problemas de acceso a los servicios financieros y mejorar las condiciones de los mismos para que aquellos sectores que destacan por su contribución al crecimiento económico y al empleo: micro, pequeñas y medianas empresas, infraestructura pública, vivienda para familias de bajo recurso y el financiamiento a los productores rurales de ingresos bajos y medianos.

También menciona que la política de la Banca de Desarrollo ha perseguido los siguientes objetivos:

- Centrar la atención en la población objetivo: PYMES, pequeños y medianos productores rurales, vivienda para la población de bajos recursos, proyectos de infraestructura y municipios.
- Complementar a los intermediarios financieros privados con fondeo y garantías para generar más y mejores vehículos de canalización del crédito.
- Fomentar una mayor coordinación entre los bancos de desarrollo y otras dependencias públicas cuyos programas apoyan al financiamiento.
- Impulsar el crédito de largo plazo para apoyar la competitividad y capitalización de unidades productivas.

En México actualmente operan 6 Sociedades Nacionales de Crédito, las cuales son:

- Banco Nacional de Obras y Servicios Públicos, S.N.C (BANOBRAS).
- Nacional Financiera, S.N.C. (NAFIN).
- Banco Nacional del Comercio Exterior, S.N.C (BANCOMEXT).
- Sociedad Hipotecaria Federal, S.N.C. (SHF).

- Banco Nacional del Ejército, Fuerza Aérea y Armada, S.N.C. (BANJERCITO).
- Banco de Ahorro Nacional y Servicios Financieros, S.N.C. (BANSEFI).

## **Sociedades Nacionales de Crédito, funciones y estructura**

### **Banco Nacional de Obras y Servicios Públicos, S.N.C.**

Esta entidad nace el 20 de febrero de 1933 bajo el nombre de Banco Nacional Hipotecario Urbano y de Obras Públicas, S.A., en la administración del entonces presidente Abelardo L. Rodríguez, la cual tiene por objeto financiar o refinanciar proyectos de inversión pública privada en infraestructura y servicios públicos, así como coadyuvar al fortalecimiento institucional de los gobiernos federal, estatal y municipal, con el propósito de contribuir al desarrollo sustentable del país. La Ley orgánica de BANOBRAS vigente se publicó en el Diario Oficial de la Federación el 29 de enero de 1986, Además de regularse por este reglamento, también se apegan a la Ley de instituciones de crédito y la ley de mercado de valores.

Esta sociedad nacional de crédito es la más grande ya que sus activos al mes de junio de 2017 fueron de 683,665 millones de pesos, cuenta con una cartera de crédito de 362,696 millones de pesos de la cuál únicamente 3,063 millones de pesos es cartera considerada como vencida, lo cual nos indica que el índice de morosidad es apenas del .83%. Su índice de capitalización es de 16.35% superior al 8.0% establecido por Basilea III y al 10.5 establecido como mínimo para operar por la Comisión Nacional Bancaria. Es una institución que presenta un resultado neto favorable al mes de junio de 2017 por 4,186 millones de pesos, esto debido a sus altos ingresos por intereses, aunque también tienen gastos por intereses importantes.<sup>65</sup>

La institución, con el fin de procurar la eficiencia y competitividad de los sectores encomendados en el ejercicio de su objeto, está facultada principalmente para:

- Coadyuvar en el ámbito de su competencia, al fortalecimiento del pacto federal y del municipio libre en los términos del artículo 115 constitucional para lograr el desarrollo equilibrado del país y la descentralización de la vida nacional con la atención eficiente y oportuna de las actividades regional o sectorialmente prioritarias; así como impulsar la inversión y el financiamiento privado en infraestructura y servicios públicos.
- Promover y financiar la dotación de infraestructura, servicios públicos, equipamiento urbano, así como la modernización y fortalecimiento institucional en Estados y Municipios.
- Financiar y proporcionar asistencia técnica a los municipios para la formulación, administración y ejecución de sus planes de desarrollo urbano y para la creación y

---

<sup>65</sup> Datos proporcionados por la página web de BANOBRAS.

administración de reservas territoriales y ecológicas, así como estructurar y coordinar proyectos de inversión.

- Promover programas de financiamiento para ampliar la cobertura de los servicios públicos y generar la infraestructura productiva necesaria para impulsar el desarrollo regional de las zonas indígenas.
- Otorgar asistencia técnica y financiera para la mejor utilización de los recursos crediticios y el desarrollo de las administraciones locales, financiar proyectos de infraestructura y servicios públicos. La Institución no podrá administrar obras y servicios públicos realizados con sus financiamientos.
- Apoyar los programas de vivienda y el aprovechamiento racional del suelo urbano.
- Financiar el desarrollo de los sectores de comunicaciones y transportes.
- Propiciar acciones conjuntas de financiamiento y asistencia con otras instituciones de crédito, fondos de fomento, fideicomisos, organizaciones auxiliares del crédito y con los sectores social y privado.
- Emitir bonos bancarios de desarrollo.
- Otorgar garantías y, en su caso, conceder financiamiento a empresas mexicanas para elaborar proyectos o realizar obras públicas en el extranjero.
- Otorgar vales y garantías previa autorización SHCP.
- Contratar créditos cuyos recursos se canalicen a diversos sectores, conforme a las disposiciones legales aplicables.
- Actuar a solicitud de los gobiernos estatales y municipales, como agente financiero o consejero técnico en la planeación, financiamiento y ejecución de programas, proyectos y obras de servicios públicos o de interés social, relacionados con objeto de la sociedad.
- Participar temporalmente en el capital social de empresas vinculadas con el objetivo de la sociedad.
- Garantizar obligaciones de tercero, ya sea a través de operaciones particulares o de programas masivos de garantía.

Los productos y programas con los que cuenta el Banco Nacional de Obras y Servicios Públicos vigentes a 2017 son:

- Financiamiento a Estados y Municipios y Organismos Públicos Descentralizados: Estos programas están diseñados para atender todas las necesidades de infraestructura de estados y municipios, desde proyectos de infraestructura básica que mejoren la calidad de vida de la población y eleven la competitividad de los municipios, hasta proyectos de gran escala, los cuales tienen cinco esquemas de financiamiento:
  - Programa Banobras-FAIS: Es un esquema financiero multianual que permite la anticipación de recursos del Fondo de Aportaciones para la Infraestructura Social (FAIS), para apoyar el desarrollo de infraestructura social en las zonas con mayor grado de marginación.
  - Crédito Simple y Reestructuración y Refinanciamiento: En cual es crédito simple otorga créditos hechos a la medida a los requerimientos de cada cliente y la reestructuración busca mejorar las condiciones financieras de deuda de los municipios.
  - Créditos en Cuenta Corriente: Es un financiamiento que permite a los municipios contar con recursos que les brinden liquidez y puedan afrontar, de manera adecuada, los compromisos derivados de inversiones públicas y privadas y así tener posibilidad de realizar proyectos productivos.
  - Financiamiento de Proyectos con Recursos de Organismos Financieros Internacionales: Banobras cuenta con dos programas, uno con el Banco Mundial y otro con el Banco Interamericano de Desarrollo, para impulsar proyectos de transformación de transporte público urbano, así como a ciudades con una visión multisectorial.
- Financiamiento a Proyectos: estructura financiamientos apoyados en el otorgamiento de créditos y garantías a aquellos proyectos desarrollados como Asociaciones Público-Privadas y que disponen de una fuente de pago propia, proveniente de la explotación de la concesión o contrato público o del cobro del servicio de que se trate.
- Garantías a Estados y Municipios: Banobras fomenta la participación de la banca comercial en el financiamiento de infraestructura, por lo que actúa también apoyando a los gobiernos locales que contraten créditos con instituciones privadas o reestructuren deudas con ellas.
- Fondo Nacional de Infraestructura (FONADIN): Es el vehículo de coordinación del Gobierno de México para el desarrollo de infraestructura en los sectores de comunicaciones, transporte, agua, medio ambiente y turismo, entre otros. El Fondo apoya en la planeación, diseño, construcción y transferencia de proyectos de infraestructura con impacto social o rentabilidad económica, en los que participe el sector público y privado.

- Asistencia Técnica: Banobras ofrece a los estados y municipios y/o a sus organismos paraestatales o municipales, Asistencia Técnica para que realicen proyectos de modernización e infraestructura en los siguientes rubros:
  - Programa de Modernización Catastral.
  - Programa de Modernización de las Áreas Comerciales de Organismos Operadores de Agua.
  - Proyecto Nacional de Eficiencia Energética en Alumbrado Público Municipal.
  - Banco de Proyectos Municipales.
  - Capacitación a Funcionarios.
- Negocios Fiduciarios: cuentan con áreas especializadas para atender y administrar negocios fiduciarios, en especial aquellos que apoyen proyectos de inversión pública o privada en infraestructura y servicios públicos.
- Mesa de Dinero: atractivos rendimientos de acuerdo con las necesidades de inversión, en un marco de seguridad y transparencia, mediante el acceso a los mercados financieros nacionales.
- Custodia y Administración de Valores y Efectivo: El servicio permite la guarda electrónica de valores operados por personas morales a través de Banobras en una Institución para el depósito de valores.

### **Nacional Financiera, S.N.C.**

El objetivo de este banco de desarrollo es promover el ahorro y la inversión, así como canalizar apoyos financieros y técnicos al fomento industrial y, en general, al desarrollo económico nacional y regional del país.

La operación y el funcionamiento de la institución se realiza con el apego aplicable a las sanas prácticas y usos bancarios, para alcanzar dentro del sector industrial los objetivos de carácter señalados en el artículo 3 de la Ley reglamentaria del servicio público de banca y crédito. Realiza la intermediación bancaria no para el conjunto de la sociedad, sino exclusivamente para los integrantes del sector industrial que le permite su Ley orgánica.

La legislación en la que se enmarca su participación dentro del mercado de valores está conformada por la Ley orgánica de Nacional Financiera, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 26 de diciembre de 1986, la Ley de instituciones de crédito y la Ley de mercado de valores.

Esta Sociedad Nacional de Crédito es la segunda de mayor tamaño en el sector ya que sus activos al mes de junio de 2017 fueron de 463,817 millones de pesos, cuenta con una cartera de crédito de 198,098 millones de pesos de la cuál únicamente 1,821 millones de pesos es

cartera considerada como vencida, lo cual nos indica que el índice de morosidad es apenas del .92%. Su índice de capitalización es de 22.06% superior al 8.0% establecido por Basilea III y al 10.5 establecido como mínimo para operar por la Comisión Nacional Bancaria. Es una institución que presenta un resultado neto favorable al mes de junio de 2017 por 1,096 millones de pesos, esto debido a sus altos ingresos por intereses, aunque también tienen gastos por intereses importantes.<sup>66</sup>

La Institución con el fin de fomentar el desarrollo integral del sector industrial promover su eficiencia y competitividad, en el ejercicio de su objeto canalizará apoyos y recursos, y estará principalmente facultada para:

- Promover, gestionar y poner en marcha proyectos que atiendan necesidades del sector en las distintas zonas del país o que propicien el mejor aprovechamiento de los recursos de cada región.
- Establecer programas de financiamiento para apoyar actividades económicas que propicien la creación de empleos, en las empresas u organizaciones indígenas; que permitan la incorporación de tecnologías que les ayuden a incrementar su capacidad productiva, así como para asegurar el acceso equitativo de las mismas a los sistemas de abasto y comercialización.
- Promover, encauzar y coordinar la inversión de capitales.
- Promover el desarrollo tecnológico, la capacitación, la asistencia técnica y el incremento de la productividad.
- Ser agente financiero del Gobierno Federal en lo relativo a la negociación, contratación y manejo de créditos del exterior, cuyo objetivo sea fomentar el desarrollo económico, que se otorguen por instituciones extranjeras privadas, gubernamentales o intergubernamentales, así como por cualquier otro organismo de cooperación financiera internacional.
- Gestionar y, en su caso, obtener concesiones, permisos y autorizaciones para la prestación de servicios públicos vinculados con la consecución de su objeto o para el aprovechamiento de recursos naturales, que aportará a empresas que promueva. En igualdad de circunstancias gozará del derecho de preferencia frente a los particulares u otras instituciones para obtener dichos permisos, autorizaciones o concesiones, a excepción de lo que señalen las disposiciones legales aplicables.
- Realizar los estudios económicos y financieros que permitan determinar los proyectos de inversión prioritarios, a efecto de promover su realización entre inversionistas potenciales.
- Propiciar el aprovechamiento industrial de los recursos naturales inexplorados o insuficientemente explotados.

---

<sup>66</sup> Información proporcionada por NAFIN en su página web.

- Fomentar la reconversión industrial, la producción de bienes exportables y la sustitución eficiente de importaciones.
- Promover el desarrollo integral del mercado de valores.
- Propiciar acciones conjuntas de financiamiento y asistencia con otras instituciones de crédito, fondos de fomento, fideicomisos, organizaciones auxiliares de crédito y con los sectores social y privado.
- Ser administradora y fiduciaria de los fideicomisos, mandatos y comisiones constituidos por el Gobierno Federal para el fomento de la industria o del mercado de valores.

Los productos y programas con los que cuenta la Nacional Financiera vigentes a 2017 son:

- Crédito PyME: Establece condiciones favorables de acceso al crédito a las pymes mexicanas para que a través de la red de intermediarios financieros incorporados al programa de Crédito Pyme de NAFIN se les otorgue el financiamiento.
- Crédito Joven: Es un programa de financiamiento que tiene como objetivo impulsar a los jóvenes mexicanos que desean abrir un negocio o hacer crecer su negocio actual, el cual incluye los siguientes tres productos: Tu Primer Crédito (con dos modalidades de incubación: en línea o presencial), Tu Crédito para Crecer y Tu Crédito Pyme Joven.
- Apoyo a Mujeres Empresarias: Otorgar crédito e impulsar la cultura emprendedora en las mujeres empresarias que tienen un negocio y lo quieren renovar, modernizar, equipar, arreglar y/ o expandir.
- Crecer juntos: Es un crédito bancario diseñado para apoyarte en la operación de tu negocio y adaptarse a tus necesidades. Puedes utilizarlo para pagar a tus empleados, a tus proveedores, insumos, o bien; para reemplazar, modernizar o adquirir algún mobiliario que necesites, como: refrigerador, motor, parrilla, etc.
- Financiamiento a Proyectos Sustentables: Es un producto creado para otorgar financiamiento de corto, mediano y largo plazos a empresas o intermediarios financieros nacionales e internacionales que promuevan el desarrollo de proyectos que conlleven hacia un desarrollo ecológico, económico y social, basado en un mejor uso y aprovechamiento de los recursos naturales y la generación de valor agregado, así como a mitigar los efectos del cambio climático.
- Cadenas Productivas: Ofrece una solución a los problemas de liquidez para las micro, pequeñas y medianas empresas al anticipar mediante la operación de factoraje, sus cuentas por cobrar de manera electrónica, a través de la red de intermediarios financieros incorporados.



- Apoyo a la industria textil, vestido y moda: Es un financiamiento para capital de trabajo y activos fijos a empresas de la cadena productiva de la industria textil, vestido y moda.
- Financiamiento a Proveedores de Empresas Eje: Financiamiento enfocado a respaldar a los proveedores estratégicos de Empresas Eje con la finalidad de impulsar el crecimiento económico, fortalecer la proveeduría nacional, impulsar el desarrollo económico y la generación de empleos formales.
- Financiamiento al Sector Cuero y Calzado: Financiamiento en condiciones competitivas a empresas del sector cuero y calzado con el fin de impulsar su desarrollo.
- Financiamiento a Radiodifusoras: Financiamiento dirigido a empresas de radiodifusión para el pago de refrendos de sus títulos de concesión.
- Crédito para Empresas Desarrolladoras de Software: Es un crédito para apoyar a las empresas desarrolladoras de software y servicios relacionados con el sector de tecnologías de la información (TI), para apoyar la consolidación de tu negocio.
- Pequeña Empresa Transportista: Programa de financiamiento enfocado a la modernización de las unidades de transporte de carga, pasaje y turismo de la micro y pequeña empresa transportista.

### **Banco Nacional del Comercio Exterior, S.N.C**

BANCOMEXT fue creado en el año 1937, con la finalidad de procurar la eficiencia y competitividad del comercio exterior comprendiendo la preexportación, exportación importación y sustitución de importación de bienes y servicios. En su carácter de banca de desarrollo, prestará el servicio de banca y crédito con sujeción a los objetivos y prioridades del Plan Nacional de Desarrollo, y en especial de los Programas Nacionales de Financiamiento del Desarrollo y de Fomento Industrial y de Comercio Exterior, para promover y financiar las actividades y sectores que le son encomendados.

Impulsa además la exportación de bienes y servicios no petroleros, con financiamiento adecuado y competitivo a exportadores directos e indirectos en las etapas de ciclos productivos y ventas. También apoya la inversión fija de mediano y largo plazos para incrementar la capacidad instalada, modernizar el aparato productivo y desarrollar la infraestructura, ampliando así la oferta exportable. Esta institución bancaria busca impulsar las exportaciones pequeñas y medianas, involucrando a otras instituciones de crédito.

El Banco Nacional del Comercio Exterior es la tercera institución de banca de desarrollo en cuestión de total de activos, ya que, a junio 2017, contaba con 359,777 millones de pesos, la cartera total es de 176,573 millones de pesos y su cartera vencida es de 1,874 millones de pesos lo cual nos deja un índice de morosidad de .96%. Su índice de capitalización es de 19.25%

mayor al 8.0% establecido por Basilea III y al 10.5% establecido por la Comisión Nacional Bancaria y de Valores para que pueda operar. El resultado neto es de 1,261 millones de pesos.<sup>67</sup>

Bancomext tiene distintas facultades, entre las que destacan:

- Otorgar apoyos financieros.
- Otorgar garantías de crédito y las usuales en el comercio exterior.
- Proporcionar información y asistencia financiera a los productores, comerciantes distribuidores y exportadores, en la colocación de artículos y prestación de servicios en el mercado internacional.
- Promover las exportaciones mexicanas, podrá participar en el capital social de empresas de comercio exterior, consorcios de exportación y empresas que otorguen seguro de crédito al comercio exterior. Asimismo, podrá participar en el capital social de sociedades de inversión y sociedades operadoras de éstas.
- Promover, encauzar y coordinar la inversión de capitales a las empresas dedicadas a la exportación.
- Otorgar financiamiento a los exportadores indirectos y en general al aparato productivo exportador, a fin de optimizar la cadena productiva de bienes o servicios exportables, así como coadyuvar en el fomento del comercio exterior del país y realizar todos los actos y gestiones que permitan atraer inversión extranjera al país.
- Promover las exportaciones mexicanas, podrá otorgar apoyos financieros a las empresas comercializadoras de exportación, consorcios y entidades análogas de comercio exterior.
- Propiciar acciones conjuntas de financiamiento y asistencia en materia de comercio exterior con otras instituciones de crédito, fondos de fomento, fideicomisos, organizaciones auxiliares del crédito y con los sectores social y privado.
- Propiciar acciones conjuntas de financiamiento y asistencia para las personas, empresas y organizaciones productivas y de comercialización, en pueblos y comunidades indígenas, en materia de comercio exterior con otras instituciones de crédito, fondos de fomento, fideicomisos, organizaciones auxiliares del crédito y con los sectores social y privado.
- Ser agente financiero del Gobierno Federal en lo relativo a la negociación, contratación y manejo de créditos del exterior, ya sea que éstos sean otorgados por instituciones del extranjero, privadas, gubernamentales e intergubernamentales.

---

<sup>67</sup> Información proporcionada por

- Participar en la negociación y, en su caso, en los convenios financieros de Intercambio Compensado o de créditos recíprocos, que señale la Secretaría de Hacienda y Crédito público.
- Estudiar políticas, planes y programas en materia de fomento al comercio exterior y su financiamiento, y someterlos a la consideración de las autoridades competentes.
- Fungir como órgano de consulta de las autoridades competentes, en materia de comercio exterior y su financiamiento.
- Participar en las actividades inherentes a la promoción del comercio exterior, tales como difusión, estudio de productos y servicios exportables, sistemas de venta, apoyo a la comercialización y organización de productores, comerciantes, distribuidores y exportadores.
- Opinar, a solicitud que le formulen directamente las autoridades competentes, sobre tratados y convenios que el país proyecte celebrar con otras naciones, en materia de comercio exterior y su financiamiento.
- Participar en la promoción de la oferta exportable. Podrá actuar como conciliador y arbitro en las controversias en que intervienen importadores y exportadores con domicilio en la República Mexicana.

Los productos y servicios financieros que ofrece este banco de desarrollo vigentes a junio de 2017 son:

- Crédito: Es un financiamiento a necesidades superiores a 3 millones de dólares (USD), ya sea para adquirir, equipamiento, desarrollar infraestructura industrial, proyectos de inversión, capital de trabajo, financiamiento de inventarios, créditos sindicados para entidades distintas concedido a la gestión de un banco agente, prestamos corporativos y financiamiento para cumplir los estándares de la bolsa mexicana de valores y poder emitir deuda bursátil o colocar valores entre los inversionistas.
- Crédito PYMEX: Es un financiamiento a necesidades menores a 3 millones de dólares (USD), ya sea para financiar exportadoras o importadoras, para mejorar hoteles, financiar MiPyMEs proveedoras del sector eléctrico y PyMEs enfocadas al turismo.
- Cartas de Crédito: medio de pago más confiable para actividades relacionadas con en el comercio exterior, y se ofrecen en sus modalidades de: exportación, domesticas, importación, stand by, garantías contractuales y pago anticipado de cartas de crédito,
- Factoraje Internacional de Exportación: Programa diseñado para satisfacer las necesidades de liquidez de empresas mexicanas, por medio de sus cuentas por cobrar, con una cobertura internacional, bajo estándares internacionales y de manera electrónica.

- Garantía Bursátil: Avala total o parcialmente el pago de capital o intereses relativo a la emisión de papel comercial, certificados bursátiles o cualquier otro instrumento utilizado en el mercado de valores nacional o extranjero.
- Garantía Comprador: Bancomext otorga su garantía para que los intermediarios financieros en el extranjero financien en sus países a compradores de productos y servicios mexicanos.
- Compra – Venta de Títulos de Deuda en Moneda Nacional: Bancomext ofrece a sus clientes la compraventa en Reporto de valores negociados en el mercado de títulos de deuda en moneda nacional con variedad en plazos e instrumentos.
- Depósitos Bancarios en Moneda Extranjera: Ampliar las posibilidades de negocios financieros de los clientes con el binomio seguridad – rentabilidad mediante depósitos bancarios en moneda extranjera.
- Fideicomiso: Contrato mediante el cual una persona física o moral transmite la titularidad de ciertos bienes y derechos a una institución fiduciaria, expresamente autorizada para fungir como tal.
- Mandato: Contrato por medio del cual Bancomext se obliga a ejecutar por cuenta y orden de una persona los actos jurídicos que ésta le solicite.
- Depósito: Servicio que presta Bancomext por medio del cual, una Persona Física o Moral entrega a la institución fiduciaria cierta cantidad de recursos líquidos (dinero) mediante la firma de un contrato llamado depósito condicional cuya finalidad principal es darle formalidad, seriedad y respaldo al cumplimiento de otra operación o contrato principal a celebrarse con una tercera persona.
- Comisión: Contrato por medio del cual una Persona Física o Moral le otorga a Bancomext facultades legales para que, en su nombre, celebre determinados actos de comercio.
- Seguros de Crédito
- eLearning: El Banco Nacional de Comercio Exterior pone a disposición de la comunidad empresarial cursos en línea sobre temas financieros del comercio exterior, con el objetivo de apoyar a las pequeñas y medianas empresas exportadoras e importadoras para su fortalecimiento financiero.

### **Sociedad Hipotecaria Federal, S.N.C.**

Esta institución nacional de crédito es la de más reciente creación, su Ley orgánica se publicó el 11 de octubre de 2001. La Sociedad Hipotecaria administra del Fondo de Operación y Financiamiento Bancario a la Vivienda en lugar del Banco de México desde 2002.

La Hipotecaria Federal tiene como propósito impulsar el desarrollo de los mercados primario y secundario de crédito a la vivienda, mediante el otorgamiento de crédito y garantías destinadas a la construcción, adquisición y mejora de vivienda, preferentemente de interés social, así como el incremento de la capacidad productiva y el desarrollo tecnológico relacionados con la vivienda. Asimismo, podrá garantizar financiamientos relacionados con el equipamiento de conjuntos habitacionales.

Es la única banca de desarrollo que no tiene sucursales, esto se debe al sistema de trabajo con el que opera, el cual implica no tener ningún contacto directo con el público ni ahorradores. Toda su actividad está relacionada directamente con esquemas de cofinanciamiento que se desarrolla con instituciones de banca múltiple y con sociedades financieras de objeto limitado.

El 20 de septiembre de 2012 la Asamblea General Extraordinaria de Accionistas de Metrofinanciera, S.A.P.I. de C.V., SOFOM, E.N.R. aprobó la reestructura del pasivo bursátil METROFI 10. El plan de reestructura aprobado fortaleció la estructura de capital de la Sociedad, Sociedad Hipotecaria Federal, S.N.C., Institución de Banca de Desarrollo (SHF) invirtió en el capital de la Sociedad, con una participación del 8.85%.

SHF el 8 de enero de 2015, informó a esta Comisión que incrementó su inversión en el capital social de Metrofinanciera, S.A.P.I. de C.V., SOFOM, E.N.R. (Metrofinanciera), alcanzando una participación del 28.4% del total del capital suscrito y pagado de esa SOFOM. El 22 de enero de 2015 esta Comisión le comunicó a Metrofinanciera que la supervisión está a cargo de la Dirección General de Supervisión de Banca de Desarrollo y Entidades de Fomento, adscrita a la Vicepresidencia de Supervisión de Banca de Desarrollo y Finanzas Populares, debido a que Metrofinanciera tiene vínculo patrimonial con SHF, toda vez que esa institución de Banca de Desarrollo mantiene 28.4% de las acciones representativas del capital de esa SOFOM.

Sociedad Hipotecaria Federal, para el mes de junio de 2017 contaba con un activo de 120,180 millones de pesos, de los cuales 89,221 millones de pesos forman parte de su cartera de crédito, poseen la cartera vencida más grande de todo el sector con 17,055 millones de pesos con la cual tienen un índice de morosidad de 19.12%. Su índice de capitalización es de 15.40% lo cual indica que está por arriba de la regulación mencionada en las instituciones de banca de desarrollo. El resultado neto de la entidad es de 393 millones de pesos, lo que indica que, a pesar de tener una cartera vencida alta, es una entidad rentable.<sup>68</sup>

SHF tiene las siguientes funciones principales:

- Emitir bonos bancarios.
- Constituir depósitos en instituciones de crédito y en entidades financieras del exterior.
- Operar con divisas y valores, incluyendo aquéllos respaldados por garantías otorgadas por la Sociedad o seguros otorgados por aseguradoras en las que participe esta última.

---

<sup>68</sup> Información proporcionada en la página de SHF.

- Garantizar créditos y valores relacionados con financiamientos a la vivienda, otorgados o emitidos por entidades financieras, e invertir en esos valores.
- Otorgar créditos relacionados con la vivienda con el fin de impulsar el desarrollo de algún segmento de los mercados primario y secundario de crédito a la vivienda o de procurar la estabilidad de dichos mercados conforme a los criterios que defina su Consejo Directivo.
- Prestar servicios de consultoría.
- Celebrar contratos para cubrir, total o parcialmente, los riesgos que asuma la Sociedad por garantizar créditos y valores relacionados con financiamientos a la vivienda, así como Otorgar créditos relacionados con la vivienda con el fin de impulsar el desarrollo de algún segmento de los mercados primario y secundario de crédito a la vivienda o de procurar la estabilidad de dichos mercados.
- Promover esquemas para constituir pagos iniciales o enganches destinados a la adquisición de vivienda.
- Realizar avalúos que tendrán la misma fuerza probatoria que las leyes asignan los efectuados por corredor público o perito.
- Practicar operaciones de fideicomiso y llevar a cabo mandatos y comisionados relativos a su fin, cuando por ley se le asigne a la Sociedad esa encomienda; cuando se trate de actos que coadyuven a la consecución de su objetivo o bien cuando la propia Sociedad constituya fideicomisos para cumplir obligaciones laborales a su cargo.
- Actuar como representante común de tenedores de títulos de crédito representativos de financiamiento a la vivienda.
- Realizar aportaciones para la constitución de instituciones de seguros de los ramos de crédito a la vivienda y garantía financiera o invertir en el capital social de éstas.

Los productos y servicios financieros que ofrece este banco de desarrollo vigente a junio de 2017 son:

- Créditos para la construcción de la vivienda.
- Programas de Vivienda Sustentable SHF.
- Productos para Intermediarios Financieros no Bancarios: Fondeo a intermediarios financieros que ofrecen microcréditos para remodelar, ampliar y mejorar una vivienda.

- Productos para Agencias Productoras de Vivienda (APV): El programa Autoproducción de Vivienda Asistida de Sociedad Hipotecaria Federal busca financiar los esfuerzos que hacen las familias mediante procesos de autoproducción con la asistencia de una Agencia Productora de Vivienda (APV), con la finalidad de producir soluciones de vivienda asequibles.
- Organismos Estatales de Vivienda (OREVIS): •Se ofrecen esquemas y productos de vivienda con financiamiento de Sociedad Hipotecaria Federal, a través de Intermediarios Financieros para la población que esté o no afiliada a un sistema de seguridad social, así como empleados de gobierno Estatales y Municipales.
- Programas Sociales SHF:
  - Manos a la Obra: es un producto crediticio desarrollado por INFONAVIT -en coordinación con SHF, FONHAPO y CONAVI, diseñado para ofrecer una solución habitacional integral para derechohabientes de bajos ingresos que estén interesados en construir en su terreno.
  - Esquema de Autoproducción para Migrantes: es un programa del Gobierno de la República que apoya las iniciativas de los migrantes mexicanos para realizar proyectos que contribuyan al desarrollo de sus comunidades de origen. Mediante la aportación de los tres órganos de gobierno: federal, estatal y municipal, así como de organizaciones de migrantes radicadas en el extranjero se dispondrá de los recursos necesarios para concretar dichos proyectos.
  - Jefas de Familia: Esquema de apoyo a las mujeres jefas de familia que les permite adquirir una vivienda digna. Este esquema se realiza a través de la oferta de créditos de las Entidades Financieras en coordinación con SHF.
  - Jóvenes: Esquema de Autoproducción de Vivienda Asistida en lote propio o posesión, con los que se beneficia a jóvenes de 18 a 29 años de edad con ingresos mensuales de hasta 5 veces el Salario Mínimo Vigente Mensual.
- Educación financiera especializada en soluciones de vivienda y su financiamiento.

### **Banco Nacional del Ejército, Fuerza Aérea y Armada, S.N.C**

Tiene como objeto otorgar apoyos financieros a los miembros del Ejército, Fuerza Aérea y Armada de México. Su Ley orgánica se aprobó el 13 de enero de 1986, a diferencia de otras instituciones el Director General, debe recaer en el nombramiento de un General, o Jefe del Ejército, de la Fuerza Aérea o su equivalente en la Armada.

Cabe recalcar que los servicios de captación de Banjército son abiertos al público en general, los únicos productos que son exclusivos para el Ejército y Fuerza Armada son los créditos que otorga la institución.

Los activos de la Institución se colocaron en 71,053 millones de pesos al mes de junio de 2017, de los cuales 41,799 forman la cartera de crédito total y únicamente 457 millones forman su cartera vencida, lo que deja su índice de morosidad en 1.09%, esto debido a que los créditos que otorga este banco la gran mayoría son descontados vía nomina a los militares. El índice de capitalización es de 19.91% lo cual está muy por encima de Basilea III y el mínimo regulatorio. Su resultado neto es 1,155 millones de pesos, lo cual muestra que es una entidad altamente rentable.<sup>69</sup>

La Institución, con el fin de procurar el desarrollo y competitividad del sector encomendado en el ejercicio de su objeto, está facultada para:

- Apoyar financieramente a los miembros de las Fuerzas Armadas, para el ejercicio de sus profesiones o actividades productivas, no incompatibles con la función militar.
- Actuar como agente financiero de las Empresas y Sociedades con las que opere.
- Administrar los Fondos de Ahorro y de Trabajo de los militares.
- Promover asesoría técnica a favor de las entidades señaladas en los dos puntos anteriores, con el objeto de proporcionar el incremento de la productividad.
- Propiciar acciones conjuntas de financiamiento y asistencia con otras instituciones de crédito, fondos de fomento, fideicomisos, organizaciones auxiliares de crédito y con los sectores social y privado.

En el ejercicio de sus atribuciones, Banjército ajustará sus programas a las políticas financieras que establezca el Gobierno Federal y se coordinará en sus actividades con las entidades que tengan a su cargo la elaboración y ejecución de dicha política.

El banco de desarrollo ofrece los siguientes servicios financieros a junio de 2017:

- Productos de captación:
  - Productos de Ahorro.
  - Productos de Inversión.
  - Productos de Cheques.
  - Productos de Crédito.
  
- Productos de Crédito:

---

<sup>69</sup> Información proporcionada por la página web de Banjército.



- Tarjetas de Crédito.
- Préstamos Quirografarios a uno o dos años.
- Préstamos personales: Credi-liquido, Solución Banjército, Auto y Moto.
- Productos Hipotecarios: Banje-Casa es un crédito en función del rango del milita, Banje-Casa Retirados, Banje-Casa Mujer Jefa de Familia también con la opción para personal retirado, cofinanciamiento con ISSFAM, crédito de liquidez con garantía hipotecaria Banjército con opción para personal retirado y mejoramiento de condiciones de otros créditos con el producto sustitución de acreedor.
- Servicios Financieros:
  - Servicios bancarios: cheques de caja, cheques de ventanilla y servicios de domiciliación.
  - Servicios de banca electrónica: por su página web (Banje-Net), por aplicación de telefonía celular (Banje-Cel) y por línea telefónica (Banje-Tel).
  - Transferencia de fondo.
  - Pago de Tarjeta de Crédito de otros bancos en Banjército.
  - Pago de Nómina.
  - Compra y venta de divisas.
  - Compra y venta de metales amonedados.
  - Solicitud de avalúos.
  - Afiliación de comercios con terminal punto de venta.
  - Servicios bancarios internacionales.
- Servicios fiduciarios.

### **Banco de Ahorro Nacional y Servicios Financieros, S.N.C.**

Bansefi junto con Sociedad Hipotecaria Federal se crearon en 2001, la Ley orgánica del Banco Nacional del Ahorro se publicó en el Diario Oficial de la Federación el primero de junio de

2001. Se creó para promover el ahorro, el financiamiento y la inversión entre los integrantes del Sector de Ahorro y Crédito Popular, ofrecer instrumentos y servicios financieros entre los mismos, así como canalizar apoyos financieros y técnicos necesarios para fomentar el hábito del ahorro y el sano desarrollo del Sector y en general, al desarrollo económico nacional y regional del país.

Además de impulsar el sector de las microfinanzas, ha dado desde el 2007 un fuerte impulso a la educación financiera a través de una serie de programas que permiten vincular a universidades y población en áreas educativas que fomenten la cultura del ahorro y financiamiento.

Este banco de desarrollo al mes de junio de 2017 tuvo activos por 45,420 millones de pesos, de los cuales únicamente 2,011 millones de pesos forman el total de la cartera de crédito, esto es debido a que sus activos preponderan en las inversiones en valores por 26,939 millones de pesos, su cartera vencida es de 136 millones de pesos, obteniendo un índice de morosidad de 6.75%, su índice de capitalización es de 23.13% lo cual lo coloca en una posición por encima de los indicadores de Basilea III y el mínimo regulatorio de la Comisión Nacional Bancaria y de Valores. El resultado neto de la institución fue al mismo mes antes mencionado de 154 millones de pesos.<sup>70</sup>

La entidad, con el fin de fomentar el desarrollo integral del sector y promover su eficiencia y competitividad, en el ejercicio de su objeto está facultada principalmente para:

- Promover, gestionar y financiar proyectos que atiendan las necesidades de los Organismos de Integración, de las Entidades de Ahorro y Crédito Popular, así como de las personas morales y grupos de personas físicas a que se refiere la Ley de Ahorro y Crédito Popular, y que le permitan cumplir con su objeto, en las distintas zonas del país y que propicien el mejor aprovechamiento de los recursos de cada región;
- Promover, encauzar y coordinar la inversión de capitales en el Sector;
- Promover el desarrollo tecnológico, la capacitación, la asistencia técnica y el incremento de la productividad de los Organismos de Integración, de las Entidades de Ahorro y Crédito Popular, así como de las personas morales y grupos de personas físicas a que se refiere la Ley de Ahorro y Crédito Popular;
- Ser agente financiero del Gobierno Federal en lo relativo a la negociación, contratación y manejo de créditos del exterior, cuyo objetivo sea fomentar el desarrollo del Sector, que se otorguen por instituciones extranjeras privadas, gubernamentales o intergubernamentales, así como por cualquier otro organismo de cooperación financiera internacional. No se incluyen en esta disposición los créditos para fines monetarios;

---

<sup>70</sup> Información obtenida de la página web de Bansefi

- Gestionar y, en su caso, obtener concesiones, permisos y autorizaciones para la prestación de servicios vinculados con la consecución de su objeto;
- Realizar los estudios económicos, sociales y financieros necesarios para el desarrollo del Sector;
- Propiciar acciones conjuntas de financiamiento y asistencia con otras instituciones de crédito, fondos de fomento, fideicomisos, organizaciones auxiliares del crédito, con los sectores indígena, social y privado y con los Organismos de Integración y las Entidades de Ahorro y Crédito Popular;
- Ser administradora y fiduciaria de fideicomisos, mandatos y comisiones que se constituyan para el adecuado desempeño de su objeto;
- Promover, gestionar y financiar toda clase de proyectos, operaciones y actividades que atiendan las necesidades de servicios financieros, tecnológicos, de capacitación, de asesoría, de administración de riesgos financieros, entre otros, de los Organismos de Integración y de las Entidades de Ahorro y Crédito Popular, así como de las personas morales y grupos de personas físicas a que se refiere la Ley de Ahorro y Crédito Popular, y
- Participar en las actividades inherentes a la promoción y conformación del Sector.
- Diseñar y ejecutar programas que promuevan el ahorro y la inversión dentro de las comunidades indígenas. La Institución deberá contar con la infraestructura necesaria para la adecuada prestación de servicios y realización de operaciones, en las distintas regiones del país y en su caso, en el extranjero.

Los productos y servicios destinados a la población de menores ingresos en los servicios financieros, y que se distribuyen a través del sistema de sucursales de Bansefi a junio de 2017 son:

- Productos de ahorro:
  - Debicuenta: Es una cuenta de ahorro con tarjeta de débito con o sin intereses. Es ideal para administrar gastos y evitar el uso de efectivo.
  - Debicuenta básica: Es una cuenta de depósito a la vista con tarjeta de débito asociada como medio de acceso. Está dirigida a personas físicas cuyo abono mensual no exceda el importe equivalente a 165 salarios mínimos diarios vigentes en el Distrito Federal.
  - Nómina básica Bansefi: Es una cuenta de depósito a la vista con tarjeta de débito asociada como medio de acceso, con objeto de recibir los salarios y demás prestaciones liquidas relativas a la relación laboral y cuyo abono mensual no exceda el importe equivalente a 165 salarios mínimos diarios vigentes en el Distrito Federal.

- Cuentahorro: Es una cuenta de ahorro que permite al cliente disponer de su dinero en cualquier momento. Ideal para hacer frente a imprevistos y administrar gastos.
- Tandahorro: Es un ahorro a plazo fijo, asociado a una cuenta eje (Cuentahorro o Debicuenta), con atractivos rendimientos al vencimiento. Ideal para programar gastos.
- Cuentahorro infantil: Plan de ahorro mensual a plazo, diseñado para que los niños y las niñas aprendan a ahorrar formalmente. Su objeto es fomentar el hábito del ahorro entre la niñez mexicana.
- Productos de Inversión:
  - Cetes directo: El único medio en México que te permite invertir en instrumentos financieros gubernamentales desde 100 pesos, por teléfono o desde tu computadora, con plazos desde 1 mes hasta 10, 20, y 30 años, respaldados por el Gobierno Federal.
  - Pagaré con Rendimiento Liquidable al Vencimiento (PRLV): Es una inversión a plazo fijo con rendimiento liquidable al vencimiento. Ideal para mantener e incrementar su patrimonio. Permite planear la disponibilidad de su inversión al ofrecer diversos plazos y atractivos intereses. Cuenta con el respaldo del Gobierno Federal.
- Vivienda:
  - Cuentahorro INFONAVIT: Programa que garantiza a las y los derechohabientes de INFONAVIT, a través de su ahorro constante en BANSEFI, obtener un crédito.
  - AhorraSIF: Es un programa de ahorro dirigido al público en general que no puede comprobar total o parcialmente sus ingresos.
  - Cuenta ahorro CONAVI: Plan de ahorro dirigido a personas con ingreso individual integrado.
  - Viviendahorro: Plan de ahorro dirigido a personas con ingreso familiar mensual menor a 5 salarios mínimos para obtener un crédito o subsidio para adquirir, construir, mejorar o remodelar una vivienda.
- Servicios Financieros:
  - CODES: Documento que puede ser adquirido tanto por personas físicas como morales, con el fin de pagar premios por sorteos, rifas, promociones o concursos.

- BIDES: Los BIDES o Billetes de Depósito, son instrumentos para constituir garantías en efectivo a disposición de autoridades judiciales o administrativas.
- Remesas
- Microseguros: En las sucursales de BANSEFI y en las Sociedades de Ahorro y Crédito Popular que integran L@Red de la Gente Usted puede adquirir un Microseguro de Vida.
- Compra venta de dólares

## 2.3 Fideicomisos públicos de fomento económico, funciones y estructura

### **Definición e integración de los fideicomisos públicos de fomento económico en México**

El fideicomiso público es un contrato, por el cual el Gobierno Federal o los gobiernos de entidades federativas o municipios transmiten la titularidad de bienes a una institución fiduciaria para perseguir un bien lícito. En cuanto a la finalidad de fomento económico, en México la figura del fideicomiso ha sido usada por el gobierno federal o alguna de sus entidades paraestatales. Al igual que el fideicomiso privado, en el fideicomiso público interviene tres sujetos: fiduciario, fideicomitente y fideicomisario o beneficiario. Asimismo, no existe una disposición legal en que se especifiquen las características que deban reunir las instituciones destinadas a fungir como fiduciarias de los fideicomisos gubernamentales, según la Ley de Instituciones de Crédito, esa función puede ser realizada por las instituciones de crédito o por las sociedades nacionales de crédito, siendo estas últimas las que usualmente actúan como fiduciarias de los fideicomisos de fomento.<sup>71</sup>

En los fideicomisos existe un patrimonio fideicomitado, pero a los llamados fideicomisos de fomento los distinguen características específicas. Estas son que cuentan con un Comité Técnico y reglas de operación las cuales fueron establecidas en las disposiciones de carácter general aplicables a los organismos de fomento y entidades de fomento en 2014 y aplicadas en 2015.

Es conveniente hacer notar que no todos los fideicomisos públicos instituidos por el gobierno federal tienen la función de fomentar alguna actividad económica, sino que han sido creados con una gran diversidad de objetivos, los que son meramente objeto de esta investigación son los Fondos de Fomento Económico. Estos fideicomisos públicos de fomento económico son supervisados por la Comisión Nacional Bancaria, ya que, realizan actividades financieras cuyo objetivo o finalidad principal sea la realización habitual y profesional de operaciones de crédito y forman parte del sistema bancario mexicano.

---

<sup>71</sup> Mobarak, G. (2004). Cosechando progreso, 50 años de FIRA, Morelia, Mich., Pinacoteca: pp. 18 y 19

Los Fideicomisos Públicos de Fomento Económico que conforman el sistema bancario mexicano actualmente son:

- Fondo de Operación y Financiamiento Bancario de la Vivienda (FOVI)
- Fideicomisos Instituidos en Relación a la Agricultura (FIRA):
  - Fondo de Garantía y Fomento para la Agricultura, Ganadería y Avicultura (FONDO, integrante del FIRA)
  - Fondo Especial para Financiamientos Agropecuarios (FEFA, integrante del FIRA)
  - Fondo de Garantía y Fomento para las Actividades Pesqueras (FOPESCA, integrante del FIRA)
  - Fondo Especial de Asistencia Técnica y Garantía para Créditos Agropecuarios (FEGA, integrante del FIRA)
- Fideicomiso de Fomento Minero (FIFOMI)

## **Fideicomisos Públicos de Fomento Económico, funciones y estructura**

### **Fondo de Operación y Financiamiento Bancario de la Vivienda (FOVI)**

El Fondo de Operación y Financiamiento Bancario a la Vivienda es un fideicomiso público constituido por el Gobierno Federal de los Estados Unidos Mexicanos en 1963, a través de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público como fideicomitente y Banco de México como fiduciario. La administración de FOVI está a cargo de Sociedad Hipotecaria Federal, S.N.C. Institución de Banca de Desarrollo (SHF) desde el 26 de febrero de 2002, fecha en que FOVI transfirió \$10,000 millones (valor nominal) a SHF, que incluyen la totalidad de los bienes muebles e inmuebles para constituir el capital social de SHF, y en la que se llevó a cabo la primera sesión del Consejo Directivo de SHF en cumplimiento de la Ley Orgánica de SHF, sustituyendo a Banco de México en su carácter de fiduciario. FOVI tiene como propósito financiar la vivienda a favor de la población de bajos recursos, de manera más eficiente y expedita, canalizando los recursos a través de los intermediarios financieros, siendo éstos las instituciones de banca múltiple y las Sociedades Financieras de Objeto Limitado (SOFOLES) del ramo hipotecario e inmobiliario, registradas ante FOVI.

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

FOVI cuenta con activos totales al mes de junio de 2017, por 19,670 millones de pesos de los cuales, su cartera de crédito total es de 14,728 millones de pesos, pero debido a su cartera

vencida asciende a un monto de 7,685 millones de pesos, lo cual provoca que las reservas crediticias de la institución aumenten y arroja una cartera neta 3,810 millones de pesos. El índice de morosidad del fondo es de 52.18%. Aun así, es un fondo rentable ya que tiene en su resultado neto una ganancia de 133 millones de pesos.<sup>72</sup>

El Fondo tiene los entre sus fines principales:

- Otorgar apoyos financieros a las instituciones de crédito con cargo al patrimonio del Fondo, mediante aperturas de crédito destinadas al financiamiento de la construcción, adquisición y mejora de vivienda, incluyendo base de vivienda y lotes con servicios, así como de actividades para el desarrollo del mercado de la misma y de los servicios de apoyo necesarios para su uso; así como otorgar garantías a tales instituciones.
- Obtener recursos para destinarlos a la realización de los fines del fideicomiso, pudiendo otorgar, por dichos recursos, garantía sobre los bienes del propio fideicomiso.
- Evaluar el desarrollo del mercado financiero de vivienda, así como evaluar, planear, coordinar y supervisar otros programas de promoción de vivienda, cuyo seguimiento inmediato le sea encomendado por la Secretaría de Hacienda y Crédito Público o el Comité Técnico del propio fideicomiso.
- Establecer reglas y criterios de acuerdo con los lineamientos generales emitidos por el Fideicomitente y tomar las medidas adecuadas para que los proyectos objeto de financiamiento con recursos del Fondo estén acordes con el Programa Nacional de Vivienda, el Programa Nacional de Financiamiento del Desarrollo, la Política Económica y Financiera Nacional y las demás disposiciones, convenios y programas relativos al desarrollo urbano y a la ordenación de las zonas conurbadas y a las establecidas en materia de ordenamiento y regulación.
- Emitir dictámenes y aprobaciones técnicas a proyectos habitacionales.
- Controlar y supervisar directamente o por conducto de terceros, la ejecución de proyectos de vivienda y de urbanización de terrenos, cuando el Fiduciario lo estime necesario.
- Encomendar la realización de proyectos específicos de vivienda a alguna institución de crédito.
- Los demás que, por su analogía a los antes señalados, determine expresamente el Fideicomitente con acuerdo del Fiduciario.

#### **Fideicomisos Instituidos en Relación a la Agricultura (FIRA):**

FIRA cuenta con cuatro fideicomisos donde el fideicomitente es el gobierno federal, representado por la Secretaría de Hacienda y Crédito Público y la institución fiduciaria es el

---

<sup>72</sup> Información proporcionada por la página web de FOVI

Banco de México. La misión de FIRA es promover el financiamiento integral a los productores del sector agropecuario, forestal, pesquero, alimentario y del medio rural, por medio de productos financieros especializados con acompañamiento técnico y mitigación de riesgos, con el fin de elevar su productividad y su nivel de vida, desde una perspectiva de desarrollo regional, sustentabilidad ambiental y de equidad de género.

Los cuatro fideicomisos que forman FIRA son los siguientes:

- *Fondo de Garantía para la Agricultura, Ganadería y Avicultura (FONDO)*: El objeto de FONDO es apoyar programas de crédito del Gobierno Federal, mediante la canalización de recursos a la Banca Comercial, Uniones de Crédito, Almacenes Generales de Depósito, y demás Intermediarios Financieros No Bancarios (IFNB) que determine la Secretaría de Hacienda y Crédito Público (SHCP), para que éstos a su vez los hagan llegar a productores a través de créditos de habilitación o avío y refaccionario para la agricultura, ganadería, avicultura y otras actividades afines, o que se desarrollen en el medio rural.
- *Fondo Especial para Financiamientos Agropecuarios (FEFA)*: Fue creado con objeto de apoyar programas de crédito del Gobierno Federal mediante la canalización de recursos financieros a la Banca Comercial, Banca de Desarrollo y otros IFNB, para que éstos a su vez lo hagan llegar a productores a través de créditos de habilitación y avío, refaccionarios y prendarios para la agricultura, ganadería, avicultura, agroindustria y otras actividades afines. FEFA otorga apoyos para la reducción de costos financieros y cuenta con Centros de Desarrollo Tecnológico para brindar capacitación y asistencia técnica.
- *Fondo de Garantía y Fomento para las Actividades Pesqueras (FOPESCA)*: Se creó con objeto de apoyar programas de crédito del Gobierno Federal, mediante la canalización de recursos financieros a la Banca Comercial, para que ésta a su vez lo haga llegar a productores a través de créditos de habilitación o avío y refaccionario, para la pesca, acuicultura y otras actividades afines.
- *Fondo Especial de Asistencia Técnica y Garantía para Créditos Agropecuarios (FEGA)*: con objeto de otorgar a personas físicas o morales garantías de crédito, subsidios y otros servicios, directamente o a través de la Banca Comercial y otros IFNB, para la producción, acopio y distribución de bienes y servicios para los sectores agropecuario, forestal y pesquero, así como a la agroindustria y de otras actividades conexas o afines, o que se desarrollen en el medio rural. FEGA otorga apoyos de fomento financiero que tienen como objetivo la formación de sujetos de crédito y de fomento tecnológico (principalmente asistencia técnica y transferencia de tecnología) para mejorar la competitividad y sostenibilidad de los productores.

Dentro de los cuatro fondos el que más activos totales tiene es FEFA con 114,543 millones de pesos, le sigue FEGA con 18, 809 millones de pesos, FONDO con 13,526 millones de pesos y FOPESCA con 1,902 millones de pesos. En total de la cartera de crédito de FIRA suma 117,033 millones de pesos de la cual su cartera vencida es por 248 millones de pesos, lo que



indica que su Índice de Morosidad es de .21%. El resultado neto de los cuatro fondos es de 1,644 millones de pesos lo cual indica que es un fideicomiso rentable.<sup>73</sup>

### **Fideicomiso de Fomento Minero (FIFOMI):**

El Gobierno Federal, por conducto de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público en su carácter de Fideicomitente y como institución fiduciaria Nacional Financiera, Sociedad Nacional de Crédito (NAFIN), constituyeron el 16 de julio de 1990 el Fideicomiso de Fomento Minero, con el objeto de atender a productores de todo tipo de minerales, con excepción del petróleo, carburos de hidrógeno sólidos, líquidos o gaseosos y minerales radioactivos. El patrimonio del FIFOMI se integra por las aportaciones del Gobierno Federal, por los bienes y el patrimonio recibido de la extinta Comisión de Fomento Minero (CFM), de acuerdo con el artículo 5o transitorio de la Ley Minera de 1992 y por los ingresos derivados de sus operaciones propias.

El FIFOMI es una entidad especializada en el sector minero, promueve el desarrollo de la minería nacional otorgando servicios de financiamiento, capacitación y asistencia técnica para crear, fortalecer y consolidar proyectos y operaciones mineras en el país.

El nivel de activos totales a junio 2017 del fideicomiso fue de 5,437 millones de pesos, de los cuales 3,288 millones de pesos forman parte de la cartera de crédito total y únicamente tienen 38 millones de pesos en cartera vencida, lo que da un índice de morosidad de 1.15%. El resultado neto de esta entidad fue de 100 millones de pesos al mismo mes mencionado lo que indica que es una empresa rentable.<sup>74</sup>

Los fines del fideicomiso son entre otros los siguientes:

- Recibir y otorgar créditos para financiar las actividades relativas a su objeto
- Efectuar por conducto de la Fiduciaria operaciones de descuento de los títulos de crédito que se emitan, en relación con los contratos de crédito que se celebren.
- Mejorar, ampliar y desarrollar técnicas de exploración, explotación, beneficio, industrialización y comercialización de todo tipo de minerales, con excepción del petróleo y de los carburos de hidrógeno sólidos, líquidos o gaseosos, o de minerales radiactivos.
- Proporcionar asesoría técnica y administrativa para la organización de los concesionarios y causahabientes de yacimientos de minerales y para la exploración, explotación, beneficio, industrialización y comercialización de los productos y sus derivados.
- Promover la instalación de empresas mineras e industrializadoras de productos para fortalecer la demanda interna, sustituir importaciones y, en su caso, favorecer exportaciones, a la vez que participar en empresas mineras de cualquier índole.

---

<sup>73</sup> Información proporcionada por la página web de FIRA

<sup>74</sup> Información proporcionada por la página web de FIFOMI

- Promover el estudio de procesos que incrementen el aprovechamiento de minerales y la realización de cursos de capacitación para mineros, ejidatarios, comuneros y pequeños propietarios.
- Arrendar en cualquiera de sus formas, administrar y enajenar sus bienes muebles e inmuebles según sea necesario para su objeto.

## 2.4 Organismos de Fomento Económico, funciones y estructura

### Definición e integración de los Organismos de Fomento Económico en México

A diferencia de los Fideicomisos Públicos de Fomento, los Organismos de Fomento tienen personalidad jurídica y patrimonio propio, lo que conlleva a que estos no están destinados de los fondos de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público a terceros.

El Fondo de la Vivienda de Instituto de Seguridad y Servicios Sociales (FOVISSSTE) de los Trabajadores del Estado es un órgano desconcentrado del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado (ISSSTE), el cual está fondeado de las aportaciones que las dependencias y entidades enteren al ISSSTE a favor de los trabajadores y los rendimientos obtenidos de las inversiones de las aportaciones.

El Instituto Nacional de la Vivienda para los Trabajadores (INFONAVIT), obtiene su fondeo de las aportaciones recibidas de los patrones, equivalentes al 5% del salario de los trabajadores y de los rendimientos obtenidos de las aportaciones.

El Instituto del Fondo Nacional para el Consumo de los Trabajadores (INFONACOT), es un organismo público descentralizado de interés social, con personalidad jurídica y patrimonio propio, así como autosuficiencia presupuestal y sectorizado en la Secretaría de Trabajo y Previsión Social (STPS)

A diferencia de las tres entidades anteriormente mencionadas la Financiera Nacional de Desarrollo Agropecuario, Rural, Forestal y Pesquero (FND) no está regulada bajo la CUOEF, esta institución tiene sus propias Disposiciones de Carácter General en Materia Prudencial, Contable y para el Requerimiento de Información Aplicables FND. Es un organismo descentralizado de la Administración Pública Federal, sectorizado en la SHCP, con personalidad jurídica y patrimonio propio.

**Fondo de la Vivienda de Instituto de Seguridad y Servicios Sociales (FOVISSSTE):** Este organismo fue creado mediante decreto emitido por el Congreso de la Unión publicado en el Diario Oficial de la Federación el 28 de diciembre de 1972, tiene por objeto establecer y operar un sistema de financiamiento que permita a los trabajadores obtener un crédito barato y suficiente, mediante préstamos con garantía hipotecaria en los casos que expresamente determine la Comisión Ejecutiva del mismo Fondo.

El ISSSTE podrá celebrar convenios de coordinación y colaboración con las autoridades federales, entidades federativas y municipios, según corresponda, para el mejor cumplimiento del objeto del Fondo de la Vivienda. Asimismo, para el ejercicio de las funciones del Fondo de Vivienda se podrá contratar cualquier tipo de servicios.

Al mes de junio de 2017 los activos de FOVISSSTE fueron de 170,120 millones de pesos, de los cuales la cartera total fue de 180,868 millones de pesos y 14,405 millones de pesos forman la cartera vencida, lo cual aumenta las estimaciones preventivas de crédito por 57,654 millones de pesos y obtiene una cartera neta de 123,214 millones de pesos. El índice de morosidad de la institución es de 7.96%. El resultado neto de la institución es de 576 millones de pesos al mes de junio 2017 lo cual indica que la institución posee numero positivos.<sup>75</sup>

Los recursos del FOVISSSTE se destinarán a:

- Al otorgamiento de créditos a los Trabajadores que sean titulares de las Subcuentas del Fondo de la Vivienda de las Cuentas Individuales y que tengan depósitos constituidos a su favor por más de dieciocho meses en el ISSSTE. El importe de estos créditos deberá aplicarse a los siguientes fines:
  - A la adquisición o construcción de vivienda.
  - A la reparación, ampliación o mejoramiento de sus habitaciones.
  - A los pasivos contraídos por cualquiera de los conceptos anteriores.

Asimismo, el ISSSTE podrá descontar con las entidades financieras que cuenten con la respectiva autorización emitida para tal efecto por la SHCP, los créditos que hayan otorgado para aplicarse a los conceptos señalados en los incisos anteriores.

- Al pago de capital e intereses de la Subcuenta del Fondo de la Vivienda de los Trabajadores en los términos de ley.
- A cubrir los gastos de administración, operación y vigilancia del Fondo de la Vivienda conforme a esta Ley.
- A la inversión de inmuebles destinados a sus oficinas y de muebles estrictamente necesarios para el cumplimiento de sus fines.
- A las demás erogaciones relacionadas con su objeto.

**Instituto Nacional de la Vivienda para los Trabajadores (INFONAVIT):** Este organismo fue creado el 24 de abril de 1972 y tiene por objeto establecer y operar un sistema financiero que permita a los trabajadores obtener un crédito barato y suficiente para la adquisición de habitaciones cómodas e higiénicas, la construcción, reparación, ampliación o mejoramiento de

---

<sup>75</sup> Información obtenida de la página web de FOVISSSTE.

sus habitaciones y el pago de pasivos contraídos por los conceptos anteriores, así como coordinar y financiar programa de construcción de habitaciones destinadas a ser adquiridas en propiedad de los trabajadores.

Al mes de junio de 2017 el INFONAVIT cuenta con un activo total de 1,256 billones de pesos, de los cuales 1,238 billones de pesos forman la cartera total, la cartera vencida de la institución es de 101,109 millones de pesos los cuales aumentan las estimaciones preventivas de riesgo crediticio a 233,667 millones de pesos dejando una cartera de crédito neto en 1,005 billones de pesos. El índice de morosidad fue de 8.15%. El resultado neto fue de 18,167 millones de pesos lo cual indica que es una institución con altos rendimientos debido a sus grandes activos.<sup>76</sup>

El Instituto, en su carácter de organismo fiscal autónomo, se encuentra facultado, en los términos del Código Fiscal de la Federación, para:

- Determinar, en caso de incumplimiento, el importe de las aportaciones patronales y de los descuentos omitidos, por lo que podrá ordenar y practicar auditorías e inspecciones a los patrones.
- Recibir en sus oficinas o a través de entidades receptoras, los pagos que deban efectuarse por los incumplimientos antes citados.
- Realizar por sí o a través de la SHCP el cobro y la ejecución correspondiente a las aportaciones patronales y a los descuentos omitidos, sujetándose a las normas del Código Fiscal de la Federación.
- Resolver en los casos en que así proceda, los recursos previstos en el Código Fiscal de la Federación relativos al procedimiento administrativo de ejecución, así como las solicitudes de prescripción y caducidad planteadas por los patrones.
- Requerir a los patrones que omitan el cumplimiento de las obligaciones que la Ley establece, la información necesaria para determinar la existencia o no de la relación laboral con las personas a su servicio, así como la que permita establecer en forma presuntiva y conforme al procedimiento que al efecto el Instituto señale, el monto de las aportaciones omitidas.

**Instituto del Fondo Nacional para el Consumo de los Trabajadores (INFONACOT):** Se creó por decreto presidencial publicado el 2 de mayo de 1974, como respuesta del Gobierno Federal a las demandas de los trabajadores a través del Congreso del Trabajo, en el sentido de apoyar a la clase trabajadora con financiamiento para la adquisición de bienes y servicios. El 24 de abril de 2006 abandonó su figura de fideicomiso al expedirse la Ley del Instituto del Fondo Nacional para el Consumo de los Trabajadores.

---

<sup>76</sup> Información obtenida en la página web de INFONAVIT.

El INFONACOT tiene por objeto promover el ahorro de los trabajadores, otorgarles financiamiento y garantizar su acceso a créditos, para la adquisición de bienes y pagos de servicios.

Al segundo trimestre de 2017 el instituto cuenta con activos totales por 19,510 millones de pesos de los cuales 17,932 millones de pesos forman parte de la cartera de crédito, la cartera de crédito vencida es por 1,033 millones de pesos, el índice de morosidad de la institución es de 5.8%. El resultado neto al mes de junio de 2017 fue de 825 millones lo cual nos indica que es una institución rentable.

El Instituto, para el cumplimiento de su objeto, cuenta con las siguientes atribuciones:

- Administrar el Fondo.
- Participar en programas y proyectos en términos de la Ley del Instituto del Fondo Nacional para el Consumo de los Trabajadores, que tengan como finalidad el fomento al ahorro de los trabajadores.
- Coadyuvar en el desarrollo económico integral de los trabajadores y de sus familias.
- Instrumentar acciones que permitan obtener a los trabajadores financiamiento para la adquisición de bienes y servicios, en las mejores condiciones de precio, calidad y crédito.
- Participar en términos de la Ley del Instituto del Fondo Nacional para el Consumo de los Trabajadores, en los programas que establezcan las instituciones de crédito y sociedades financieras de objeto limitado, dirigidos a fomentar el crédito para los trabajadores, así como para los almacenes y tiendas a que se refiere el artículo 103 de la Ley Federal del Trabajo.
- Brindar apoyo y asesoría en el funcionamiento de las tiendas y almacenes a que se refiere el artículo 103 de la Ley Federal del Trabajo.
- Celebrar los actos o contratos relacionados directa o indirectamente con su objeto.
- Celebrar convenios con las entidades federativas y gobiernos de los municipios, así como con las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal, a fin de que el Instituto otorgue a los trabajadores respectivos los créditos a que se refiere la fracción II del artículo 9 de la Ley del Instituto del Fondo Nacional para el Consumo de los Trabajadores.
- Constituir fideicomisos y otorgar mandatos, directamente relacionados con su objeto.
- Adquirir los bienes muebles e inmuebles necesarios para el cumplimiento de su objeto, así como proceder a su enajenación, en su caso, con apego a las disposiciones jurídicas aplicables.

### **Financiera Nacional de Desarrollo Agropecuario, Rural, Forestal y Pesquero (FND):**

La Financiera Nacional de Desarrollo, Agropecuario, Rural, Forestal y Pesquero inicio operaciones como Financiera Rural, constituido conforme al Decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación (DOF) el 26 de diciembre de 2002, mediante el cual entro en vigor la Ley Orgánica de la Financiera Rural, ley que fue reformada y publicada en el Diario oficial de la Federación el 26 de junio de 2009; para posteriormente cambiar su denominación a Financiera Nacional de Desarrollo Agropecuario, Rural, Forestal y Pesquero (FND) mediante decreto que expide la Ley Orgánica de la Financiera Nacional de Desarrollo Agropecuario, Rural, Forestal y Pesquero (LOFND) publicado en el Diario Oficial de la Federación el 10 de enero de 2014.

La Financiera tiene como objeto coadyuvar a realizar la actividad prioritaria del Estado de impulsar el desarrollo de las actividades agropecuarias, forestales, pesqueras y todas las demás actividades económicas vinculadas al medio rural, con la finalidad de elevar la productividad, así como de mejorar el nivel de vida de su población.

Los activos de la FND al segundo trimestre de 2017 fueron de 61,741 millones de pesos, de los cuales 50,038 millones de pesos forman la cartera total y 2,056 millones de pesos son de cartera vencida, el índice de morosidad de la institución es de 4.1%. El resultado neto de la institución al mes de junio de 2017 fue por 798 millones de pesos lo cual nos indica que es una institución que genera ingresos de sus créditos.

La Financiera, en el ejercicio de su objeto está facultada para:

- Otorgar crédito de manera sustentable y prestar otros servicios financieros los Productores e Intermediarios Financieros Rurales, procurando su mejor organización y mejora continua.
- Ejecutar los programas que en materia de financiamiento rural se determinen en el Presupuesto de Egresos de la Federación.
- Promover ante instituciones nacionales e internacionales orientadas a la inversión y al financiamiento, proyectos productivos que impulsen el desarrollo rural.
- Operar con los gobiernos Federal, Estatales y Municipales, los programas que se celebren con las instituciones mencionadas.
- Apoyar actividades de capacitación y asesoría a los Productores para la mejor utilización de sus recursos crediticios, así como para aquellos que decidan constituirse como Intermediarios Financieros Rurales.
- Fomentar el desarrollo integral del sector rural, para lo cual la Financiera coadyuvará al mejoramiento del sector financiero del país vinculado a las actividades agropecuarias, forestales, pesqueras y del medio rural, tal y como se define en el artículo 3o. fracciones I, II y artículo 116, en lo que corresponda, de la Ley de Desarrollo Rural Sustentable.

- Manejar sus recursos de manera prudente, eficiente y transparente.
- Señalar el número, ubicación y estructura de las coordinaciones regionales, las cuales contarán con un titular designado por el Consejo Directivo, a propuesta del Director General. Las agencias tendrán carácter permanente y, para su establecimiento, se considerará la demanda crediticia de las zonas geográficas productivas en el medio rural.
- Instalar módulos de manera temporal, en las zonas geográficas productivas cuya demanda crediticia lo requiera en determinada época del año.

## **2.5 Marco regulatorio y de supervisión de la Banca de Desarrollo, Fideicomisos y Organismos de Fomento**

El funcionamiento del sistema financiero mexicano tiene como principal ordenamiento legal a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (CPEUM), seguido por un conjunto de leyes que nos permiten distinguir las instituciones del sector público, privado y social que lo integran, así como los productos, instrumentos y servicios que se ofertan en el mercado financiero.

En el artículo 25 de la Carta Magna menciona que: Corresponde al Estado la rectoría del desarrollo nacional para garantizar que éste sea integral y sustentable, que fortalezca la Soberanía de la Nación y su régimen democrático y que, mediante la competitividad, el fomento del crecimiento económico y el empleo y una más justa distribución del ingreso y la riqueza, permita el pleno ejercicio de la libertad y la dignidad de los individuos, grupos y clases sociales, cuya seguridad protege esta Constitución. La competitividad se entenderá como el conjunto de condiciones necesarias para generar un mayor crecimiento económico, promoviendo la inversión y la generación de empleo. Además, menciona que el Estado velará por la estabilidad de las finanzas públicas y del sistema financiero para coadyuvar a generar condiciones favorables para el crecimiento económico y el empleo.

En el artículo 73 de la CPEUM establece, que el Congreso tiene la facultad de legislar la intermediación y servicios financieros.

La Administración Pública Federal, centralizada y paraestatal está regulada por la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal (LOAPF), la cual para efectos de la investigación se centra en la Administración Pública Paraestatal, la cual está integrada por: Organismos Descentralizados, Empresas de Participación Estatal, Instituciones Nacionales de Crédito, Organizaciones Auxiliares Nacionales de Crédito e Instituciones Nacionales de Seguros y Fianzas. Estas dependencias conducirán sus actividades en forma programada, con base en las políticas que, para el logro de los objetivos y prioridades de la planeación nacional del desarrollo, establezca el Ejecutivo Federal.

Se establece en la LOAPF en el artículo 31 que la SHCP corresponde proyectar y coordinar la planeación nacional del desarrollo, planear, coordinar, evaluar y vigilar el sistema bancario del país que comprende al Banco Central, a la Banca Nacional de Desarrollo y las demás instituciones encargadas de prestar el servicio de banca y crédito, además de proyectar y calcular los egresos del Gobierno Federal y de la administración pública paraestatal, haciéndolos compatibles con la disponibilidad de recursos en atención a las necesidades y políticas del desarrollo nacional.

En el artículo 45 se establece que son organismos descentralizados las entidades creadas por ley o decreto del Congreso de la Unión o por decreto del Ejecutivo Federal, con personalidad jurídica y patrimonio propios, cualquiera que sea la estructura legal que adopten. En el artículo 47 habla acerca de que los fideicomisos públicos, son aquellos que el gobierno federal o alguna de las demás entidades paraestatales constituyen, con el propósito de auxiliar al Ejecutivo Federal en las atribuciones del Estado para impulsar las áreas prioritarias del desarrollo, que cuenten con una estructura orgánica análoga a las otras entidades y que tengan comités técnicos y finalmente el artículo 50 de la LOAPF establece que las relaciones entre el poder Ejecutivo Federal y las entidades paraestatales, se llevarán a cabo en la forma y términos que dispongan las leyes, por conducto de las SHCP y de la Función Pública, en el ámbito de sus respectivas competencias.

Además de las leyes mencionadas en los párrafos anteriores, cada Institución Nacional de Crédito tiene su Ley Orgánica la cual es una extensión de la Constitución, esto es para regular las funciones y estructuras específicas que tiene cada banco de desarrollo y la FND. En el caso de los fideicomisos, y organismos de fomento existen los Estatutos Orgánicos por entidad, en los cuales se establecen la estructura orgánica, objetivos, funciones, niveles de responsabilidad y relaciones de dependencia y coordinación de las distintas unidades administrativas.

Con la finalidad de imponer las reglas al sistema bancario en México se creó la Ley de Instituciones de Crédito (LIC), en la cual su base son la banca múltiple y la banca de desarrollo, definiendo su servicio como captación de recursos para luego colocarlas entre el público, exceptuando la compraventa de valores. También delimita puntualmente que el sistema bancario se encuentra integrado por el Banco de México, la banca múltiple y de desarrollo, los fideicomisos públicos y organismos autorregulatorios bancarios.

## **2.6 Marco de supervisión y vigilancia de la Banca de desarrollo y Entidades de Fomento**

La CNBV está facultada para ejercer la supervisión y vigilancia sobre instituciones y fideicomisos que realicen actividades financieras conforme a lo dispuesto en el artículo 4 de la LOAPF, la CNBV expide disposiciones de carácter general para regular sus actividades de supervisión y vigilancia, el proceso para conformar las disposiciones son la detección y priorización de necesidades de regulación, el análisis y desarrollo de proyectos regulatorios y la emisión de la disposición.



Las disposiciones que regulan la supervisión y vigilancia de las entidades que son objeto de esta investigación son:

- Disposiciones de Carácter General Aplicables a las Instituciones de Crédito o Circular Única de Bancos (CUB): Estas disposiciones son aplicables para el sector bancario ya sea múltiple o desarrollo. Se sistematiza su integración y se homologa la terminología utilizada, a fin de brindar con ello certeza jurídica en cuanto al marco normativo al que las mencionadas entidades financieras deberán sujetarse en el desarrollo de sus operaciones, lo que también habrá de facilitar la consulta, cumplimiento y observancia de las disposiciones que les resultan ser aplicables.
- Disposiciones de Carácter General Aplicables a los Organismos de Fomento y Entidades de Fomento (CUOEF): Estas disposiciones son aplicables a los Fideicomisos y los Organismos de Fomento exceptuando a la FND, fueron publicadas en diciembre 2014, ya que estas instituciones carecían de disposiciones específicas y se utilizaba la CUB en artículos que fueran aplicables a estas instituciones. Este documento contiene normas relativas al otorgamiento de créditos; integración de expedientes de créditos; diversificación y administración de riesgos; calificación de cartera crediticia; requerimientos por pérdidas inesperadas derivadas de la operación de tales fideicomisos, fondos e institutos; información financiera y su revelación e información periódica que dichos entes sujetos a la supervisión de la Comisión deben entregar a este Órgano Desconcentrado para ejercer las funciones que por ley le corresponden, así como asegurar la solvencia, estabilidad y operación prudente de los referidos fideicomisos, fondos e instituciones.
- Disposiciones de Carácter General en Materia Prudencial, Contable y para el Requerimiento de Información Aplicables a la Financiera Nacional de Desarrollo Agropecuario, Rural, Forestal y Pesquero: Estas disposiciones eran aplicables a la Financiera Rural a partir de 2006, algunas leyes se referencian a la CUB.

### Capítulo III

## Cumplimiento del Plan nacional de Desarrollo 2013-2018 a través de las metas planteadas en el Programa Nacional del Financiamiento al Desarrollo.

El Plan Nacional de Desarrollo (PND) es, un documento de trabajo que rige la programación y presupuestación de toda la Administración Pública Federal. De acuerdo con la Ley de Planeación, todos los Programas Sectoriales, Especiales, Institucionales y Regionales que definen las acciones del gobierno, deberán elaborarse en congruencia con el Plan. Asimismo, la Ley de Planeación requiere que la iniciativa de Ley de Ingresos de la Federación y el Proyecto de Decreto de Presupuesto de Egresos de la Federación compaginen con los programas anuales de ejecución que emanan de éste.

El PND elaborado para el periodo de 2013-2018 tiene los siguientes objetivos:

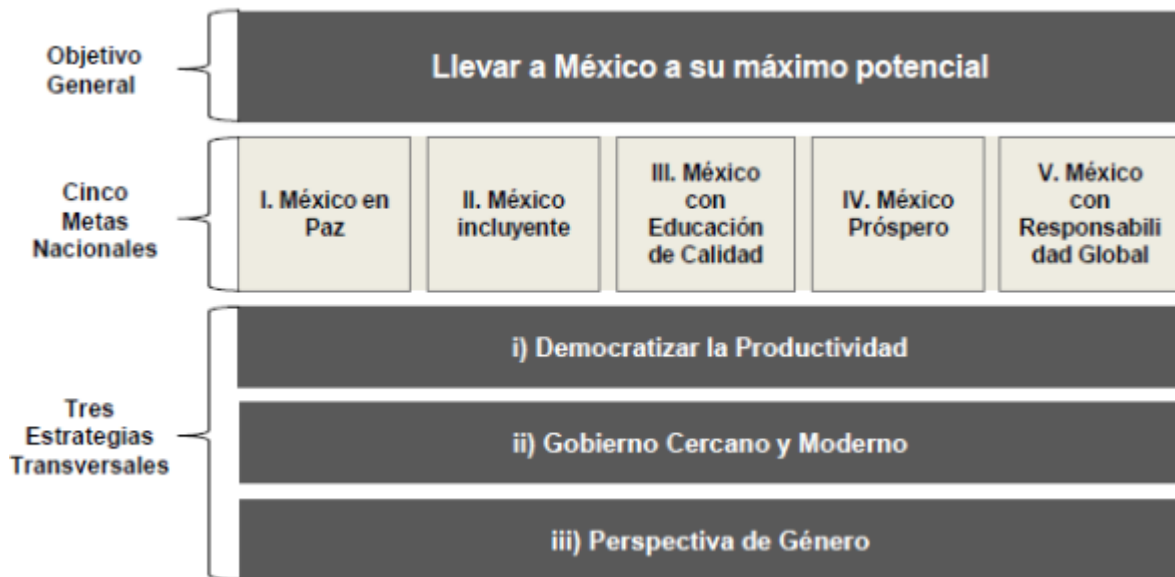


Figura: 3.1 Objetivos del PND 2013-2018 FUENTE: SHCP

#### Las metas nacionales:

- *México en Paz:* Se busca garantizar el avance de la democracia, la gobernabilidad y la seguridad de su población, a través de fortalecer las instituciones mediante el diálogo y la

construcción de acuerdos con actores políticos y sociales, la formación de ciudadanía y corresponsabilidad social, el respeto y la protección de los derechos humanos, la erradicación de la violencia de género, el combate a la corrupción y el fomento de una mayor rendición de cuentas, todo ello orientado a la consolidación de una democracia plena.

- *México Incluyente:* para garantizar el ejercicio efectivo de los derechos sociales de todos los mexicanos, que vaya más allá del asistencialismo y que conecte el capital humano con las oportunidades que genera la economía en el marco de una nueva productividad social, que disminuya las brechas de desigualdad y que promueva la más amplia participación social en las políticas públicas como factor de cohesión y ciudadanía.
- *México con Educación de Calidad:* para garantizar un desarrollo integral de todos los mexicanos y así contar con un capital humano preparado, que sea fuente de innovación y lleve a todos los estudiantes a su mayor potencial humano.
- *México Próspero:* que promueva el crecimiento sostenido de la productividad en un clima de estabilidad económica y mediante la generación de igualdad de oportunidades. Lo anterior considerando que una infraestructura adecuada y el acceso a insumos estratégicos fomentan la competencia y permiten mayores flujos de capital y conocimiento hacia individuos y empresas con el mayor potencial para aprovecharlo. Asimismo, esta meta busca proveer condiciones favorables para el desarrollo económico, a través de una regulación que permita una sana competencia entre las empresas y el diseño de una política moderna de fomento económico enfocada a generar innovación y crecimiento en sectores estratégicos.
- *México con Responsabilidad Global:* que sea una fuerza positiva y propositiva en el mundo, una nación al servicio de las mejores causas de la humanidad. Nuestra actuación global debe incorporar la realidad nacional y las prioridades internas, enmarcadas en las otras cuatro Metas Nacionales, para que éstas sean un agente definitorio de la política exterior.

#### Estrategias Transversales para el desarrollo nacional:

- *Democratizar la Productividad:* Implica llevar a cabo políticas públicas que eliminen los obstáculos que impiden alcanzar su máximo potencial a amplios sectores de la vida nacional. Asimismo, significa generar los estímulos correctos para integrar a todos los mexicanos en la economía formal; analizar de manera integral la política de ingresos y gastos para que las estrategias y programas de gobierno induzcan la formalidad; e incentivar, entre todos los actores de la actividad económica, el uso eficiente de los recursos productivos. Democratizar la Productividad significa, en resumen, que las oportunidades y el desarrollo lleguen a todas las regiones, a todos los sectores y a todos los grupos de la población.

La productividad no sólo se incrementa con las grandes reformas estructurales. El proceso de crecimiento del país también se puede y debe impulsar desde los sectores privado, social, y desde todos los órdenes de gobierno. En este sentido, esta estrategia plantea que la

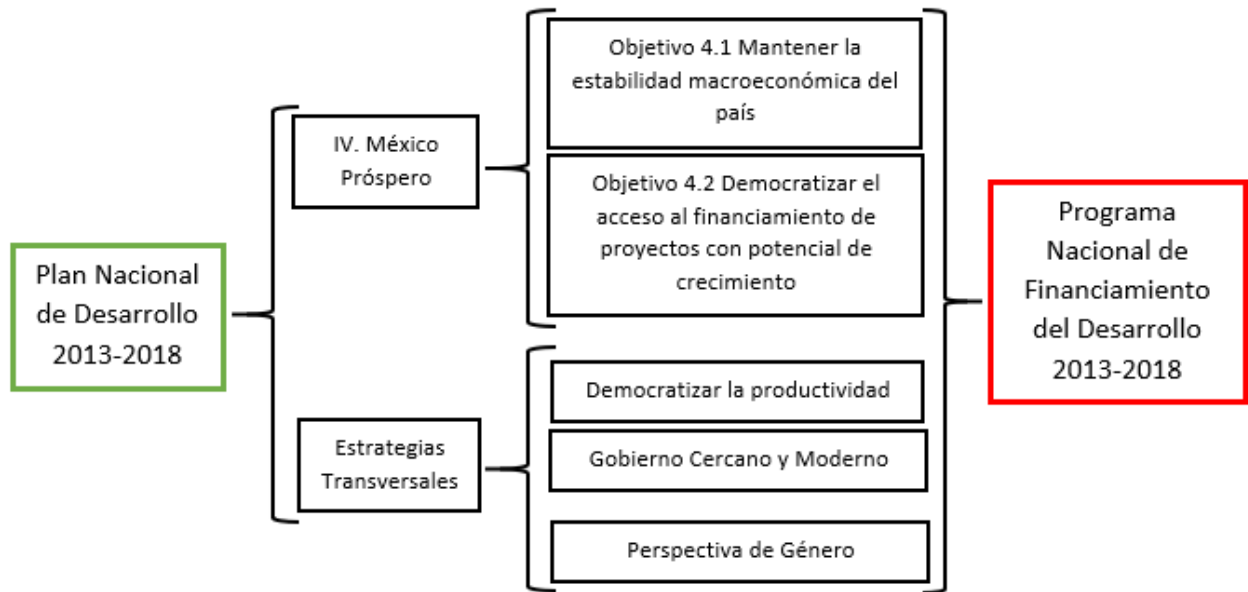
Administración Pública Federal busque el incremento de la productividad mediante la eliminación de trabas que impiden el funcionamiento adecuado de la economía, promoviendo la creación de empleos, mejorando la regulación y, de manera especial, simplificando la normatividad y trámites gubernamentales. La eficacia deberá guiar la relación entre el gobierno y la ciudadanía.

- *Gobierno Cercano y Moderno:* Las políticas y acciones de gobierno inciden directamente en la calidad de vida de las personas, por lo que es imperativo contar con un gobierno eficiente, con mecanismos de evaluación que permitan mejorar su desempeño y la calidad de los servicios; que simplifique la normatividad y trámites gubernamentales, y rinda cuentas de manera clara y oportuna a la ciudadanía.
- *Perspectiva de Género:* La presente Administración considera fundamental garantizar la igualdad sustantiva de oportunidades entre mujeres y hombres. Es inconcebible aspirar a llevar a México hacia su máximo potencial cuando más de la mitad de su población se enfrenta a brechas de género en todos los ámbitos. Éste es el primer Plan Nacional de Desarrollo que incorpora una perspectiva de género como principio esencial. Es decir, que contempla la necesidad de realizar acciones especiales orientadas a garantizar los derechos de las mujeres y evitar que las diferencias de género sean causa de desigualdad, exclusión o discriminación.

### **3.1 Las metas establecidas en el PRONAFIDE para el sector de Banca de Desarrollo a raíz de las reformas financieras establecidas por el Gobierno de la República**

El PND indica que las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal deben elaborar los programas sectoriales, regionales, especiales e institucionales pertinentes para la consecución de sus objetivos. El Programa Nacional de Financiamiento al Desarrollo 2013-2018 (PRONAFIDE) presenta los objetivos, estrategias y líneas de acción que el Gobierno de la República implementará en los sectores hacendario y financiero para asegurar la disponibilidad de los recursos fiscales y financieros necesarios para el desarrollo de México.

En específico, el programa se enmarca dentro de la Meta Nacional México Próspero del PND y se enmarca de la siguiente manera con sus objetivos y estrategias transversales.



**Figura 3.2:** PRONAFIDE 2013-2018 **Fuente:** SHCP

Se menciona dentro del PRONAFIDE que eran necesarias las reformas para que México se volviera un país atractivo para la inversión tanto doméstica como extranjera. El Gobierno de la República sostuvo que las reformas estructurales aprobadas en el periodo de 2013-2018 serían transformadoras y profundas para potenciar el crecimiento económico, aumentarían la productividad y reducirían la pobreza que aún aflige a una gran parte de la población.

## La Reforma Financiera

Para el tema desarrollado en esta investigación, la reforma estructural a analizar es la financiera, esto debido a que se planteó para beneficiar al sistema financiero mexicano, ya que menciona el Gobierno Federal, que si bien el sistema era sólido y solvente necesitaba mayor profundidad y eficiencia para que el ahorro de los mexicanos se canalice de mejor manera a los proyectos de inversión más rentables. En especial énfasis mencionan a la Banca de Desarrollo para que amplíe la cobertura y el crédito que este sector otorga.

Entre las acciones más importantes que cambiaron con el establecimiento de la Reforma Financiera se encuentran las siguientes:

- *La modificación a la ley de la CONDUSEF:* La cual se centró básicamente en mejorar la información, el asesoramiento y la protección de los usuarios que utilizan los productos y servicios que ofrecen las Instituciones Financieras y esto fue mediante la instrumentación de acciones que promuevan la competitividad de las instituciones, así como dotar de nuevas herramientas a las autoridades protectoras de los intereses de los usuarios.

Entre las reformas más importantes en el marco jurídico de la CONDUSEF se encuentran las siguientes:

- La facultad de la CONDUSEF para emitir recomendaciones a las Instituciones Financieras y hacerlas del conocimiento de sus organismos o asociaciones gremiales, así como del público en general, con lo cual se pretenden mejorar los servicios financieros que éstas prestan.
- Regular los contratos de adhesión y comprobantes de operaciones, así como para impedir la difusión de información engañosa de las Instituciones Financieras, sujetas a disposiciones previamente emitidas.
- Los contratos de adhesión que celebren las Instituciones Financieras no deberán contener cláusulas abusivas, y se faculta a la CONDUSEF para que, mediante disposiciones de carácter general, establezca los casos y supuestos bajo los cuales se considere que existen este tipo de cláusulas
- Establecer disposiciones secundarias en las que se definan las actividades que se apartan de las sanas prácticas y usos relativos al ofrecimiento y comercialización de las operaciones y servicios financieros, lo que permitirá ordenar a los mercados en beneficio de los usuarios de servicios financieros.
- La creación de un Buró de Entidades Financieras por parte de CONDUSEF, con la finalidad de que los Usuarios de servicios financieros cuenten con información relevante para la toma de decisiones.
- La posibilidad de que los clientes transfieran sus créditos al consumo a otra entidad financiera, la cual se encargará de dar por terminados los contratos respectivos para permitir la movilidad de las operaciones objeto de la transferencia.
- La prohibición para que las entidades financieras condicionen la contratación de operaciones o servicios financieros a la contratación de otra operación o servicio (ventas atadas)

Con estas modificaciones a la Ley de la CONDUSEF, el Gobierno Federal busca mejorar la competencia entre las instituciones financieras mediante la información al usuario con el fin de abaratar tasas de créditos y comisiones cobradas y pagadas además de evitar abusos y engaños que eran usuales en el sistema financiero mexicano. Con la reforma se buscó fortalecer las facultades regulatorias de las autoridades financieras y se establecen medidas para una mejor protección de los derechos de los usuarios de los servicios financieros.

- *La Reforma Financiera a la Banca de Desarrollo:* Se busca cuenta con mejores herramientas para ampliar el acceso al crédito de quienes tienen necesidades de financiamiento ya que, aun teniendo capacidad de pago, no se les dan las facilidades para la obtención de recursos que les permitan adquirir los apoyos necesarios para elevar su desarrollo económico. Además, este sector tiene como una de sus funciones, completar mercados buscando promover la

participación del sector privado sin competir con dicho sector. Los recursos del gobierno federal no son suficientes para financiar el desarrollo total del país, por ello la necesidad de potenciar los mismos y utilizarlos como inductores de la participación del sector privado, de forma eficiente.

Era necesario apuntalar a la Banca de Desarrollo con un marco normativo que, atendiendo a la fortaleza de su balance, le permita al mismo tiempo instrumentar políticas que sumen tanto a la creación como a la preservación de los empleos e inversiones, y que contribuya también, de manera eficaz y eficiente con la actividad productiva del país, la creación de valor y crecimiento del campo y que, a su vez permita y respalde el ahorro popular en beneficio del bienestar de las familias mexicanas.

Entre las reformas más significativas que buscaban flexibilizar el marco normativo de la Banca de Desarrollo se encuentran:

- Se modifica el mandato de preservar y mantener su capital y se privilegia ampliar el crédito con especial énfasis en áreas prioritarias para el desarrollo nacional, de esta forma se permitirá la formulación de programas de atención a sus sectores objetivo que impliquen incurrir en riesgos medibles y previsibles, así como en proyectos con mayor periodo de maduración, sin afectar la sustentabilidad en el mediano plazo.
- Establecer programas y productos específicos para atender la perspectiva de género y se promueva la igualdad entre hombres y mujeres.
- Para poder ampliar el financiamiento hacia nuevos sectores y operaciones, se establece ampliar la capacidad de reclutar y, sobre todo, organizar de manera ágil y efectiva los recursos humanos que cuenten con el perfil necesario para poder crear nuevas herramientas, programas o hacer análisis de crédito profundos pues para ello se requiere de experiencia en diversos sectores especializados.
- Para poder competir con las instituciones privadas en cuestión de oportunidades de carrera laboral se estableció contar con comités de recursos humanos que puedan proponer estructuras y remuneraciones adecuadas y que tomen en cuenta la situación del mercado laboral en el sistema financiero mexicano conforme a los criterios que determine la SHCP.
- Se ampliarán las opciones del financiamiento que otorga la Banca de Desarrollo para facilitar la extensión de crédito a empresas en las cuales eventualmente se requiera tomar el control en eventos desafortunados como cobro de una garantía, a fin de salvaguardar el pago del crédito.
- Se pueden otorgar créditos considerando la viabilidad del mismo contra la garantía, apoyando a los sectores de la economía que no tienen acceso a servicios financieros y, sobre todo, en situaciones extraordinarias como las actuales en los que se requiere tomar acciones inmediatas para la preservación del empleo. Asimismo, se destaca que la recuperación de

los créditos queda asegurada con la garantía que se exhiba y se mantendrá una operación prudente con base en la regulación vigente.

- BANJERCITO podrá ofrecer préstamos a mediano plazo, los términos y condiciones del otorgamiento de préstamos y otras facultades del Consejo Directivo; eliminar los topes máximos de préstamos a corto plazo, así como la prohibición que impedía el otorgamiento de otro préstamo mientras uno anterior permaneciera insoluto. Con esta reforma se dotó a la institución de la facultad para que pueda administrar los recursos afectos a los fondos de ahorro y de trabajo, los cuales se destinarán al otorgamiento de préstamos de acuerdo con los términos y condiciones que autorice el Consejo Directivo y los requisitos previstos en esta Ley. Las cantidades no utilizadas serán invertidas, para fomentar y financiar las actividades que le han sido encomendadas a la sociedad en su carácter de banco de desarrollo.
- BANOBRAS puede apoyar con financiamiento o refinanciamiento a los proyectos relacionados directa o indirectamente con la inversión pública o privada, otorgará garantías y avales sin necesidad de obtener autorización de la SHCP en igualdad jurídica con las demás entidades de la Banca de Desarrollo y puede actuar como fiduciario y fideicomisario y realizar operaciones con la propia sociedad en cumplimiento de fideicomisos.
- El monto total nominal de una emisión de certificados de participación será fijado mediante dictamen que formule alguna Sociedad Nacional de Crédito, previo peritaje que practique de los bienes fideicomitados materia de esa emisión.

Estas reformas en teoría fueron aplicadas para que la Banca de Desarrollo cumpliera con su objeto de manera más adecuada. Se introdujeron mejoras al marco legal que facilitaron el otorgamiento y ejecución de garantías.

### **Metas del PRONAFIDE para la Banca de Desarrollo**

A raíz de las modificaciones mencionadas en el apartado anterior con la entrada en vigor de la Reforma Financiera, el objetivo general del Programa Nacional de Financiamiento al Desarrollo para la Banca de Desarrollo fue ampliar el crédito del sector facilitando el acceso a servicios financieros en sectores estratégicos, con una mayor participación del sector privado.

La justificación que se menciona en el programa es beneficiar a las familias y a las pequeñas empresas mexicanas fomentando y financiando la innovación, la creación de patentes, así como adoptar en sus programas y en sus productos la perspectiva de género, es decir, fomentar la igualdad entre los hombres y las mujeres. se pondrá especial énfasis en el impulso de las áreas prioritarias para el desarrollo nacional, como la infraestructura, las pequeñas y medianas empresas, la creación de valor y crecimiento del campo, para contribuir de manera eficaz y eficiente con la actividad productiva del país, que a su vez permita y respalde el ahorro popular



en beneficio del bienestar de las familias mexicanas, promoviendo una mayor inclusión financiera.

Para cumplir el objetivo general para la Banca de Desarrollo, el PRONAFIDE estableció las siguientes líneas de acción:

- Impulsar un mayor otorgamiento de crédito con especial énfasis en áreas prioritarias para el desarrollo nacional con los siguientes mecanismos:
  - Promover una mayor colocación de crédito focalizado en la población objetivo que enfrente limitantes para acceder al financiamiento.
  - Generar programas y productos, complementarios a las políticas públicas que resuelvan adecuadamente la problemática específica que aquejan a los sectores estratégicos.
  - Facilitar el acceso al crédito y a los servicios financieros determinando tasas, plazos, riesgos de las operaciones y tipos de negocios.
  - Impulsar la inversión en innovación mediante el acceso al crédito y al capital de riesgo.
  - Robustecer la relación entre la Banca de Desarrollo y la Banca Social, para multiplicar el crédito a las empresas micro, pequeñas y medianas.
  - Realizar diagnósticos adecuados de los sectores objetivos que deberán ser atendidos.
- Fortalecer los programas de garantías para aumentar los préstamos y mejorar sus condiciones a partir de:
  - Potenciar los recursos del Gobierno Federal y utilizarlos como inductores de la participación del sector privado en forma eficiente.
  - Desarrollar esquemas y programas de garantías que promuevan una mayor participación de los intermediarios financieros privados, a fin de ampliar la cobertura de atención.
  - Aumentar la participación de la Banca Comercial y otros intermediarios financieros privados mejorando las condiciones de financiamiento para diluir el riesgo en colocación.
- Promover esquemas que permitan mayor Inclusión Financiera en la población que enfrente limitantes para acceder al crédito y a otros servicios financieros, los cuales son:
  - Crear programas de crédito, garantías y otros servicios financieros que promuevan la inclusión financiera.

- Ofrecer servicios financieros que fomenten la innovación, la creación de patentes, así como la generación de otros derechos de propiedad industrial.
- Otorgar asistencia técnica y capacitación en los sectores de atención que coadyuven en el uso eficiente y responsable de los recursos y los servicios financieros.
- Realizar programas de capacitación orientados a establecer una mayor educación financiera, dirigidos a hombres y mujeres.
- Desarrollar programas y productos que atiendan la perspectiva de género y que fomenten la innovación, patentes y generación de nuevas ideas.
- Fortalecer los procesos internos de operación para atender de manera más eficiente y ágil las necesidades específicas de sectores estratégicos, los cuales son:
  - Modernizar la operación de la Banca de Desarrollo, para facilitar el otorgamiento de crédito y los servicios financieros que se ofrecen.
  - Desarrollar las capacidades técnicas del capital humano para la formulación de programas de atención a sus sectores objetivo que impliquen incurrir en riesgos medibles y previsibles.
  - Preparar recursos humanos de calidad para que la Banca de Desarrollo atienda de manera efectiva y ágil su mandato.
  - Generar profesionales de alto nivel que desempeñen trabajos técnicos calificados y con especialización en sus diversas funciones.
- Desarrollar nuevos productos para que la población acceda a los servicios financieros de la Banca Social con acciones como:
  - Llevar a cabo el análisis y rediseño de programas, productos y servicios con base en las necesidades de los sectores menos atendidos.
  - Implementar esquemas para la detección de necesidades de servicios financieros para usuarios finales.
  - Promover la colaboración y coordinación interinstitucional para fomentar la prestación de los servicios financieros de la nueva Banca Social y la Banca de Desarrollo.
- Orientar acciones contracíclicas para atender situaciones coyunturales, de mercado o de desastres naturales que afecten el desarrollo económico, las cuales establecía el plan eran:

- Establecer programas de apoyo permanente a través de crédito y garantías en zonas afectadas por situaciones coyunturales, de mercado o por desastres naturales.
- Instrumentar programas de apoyo con crédito y garantías que coadyuven a contribuir en la recuperación de las actividades productivas del sector empresarial, así como de productores del medio rural.

### **Acciones implementadas y crecimiento de la Banca de Desarrollo (2012-2016)**

En general las Sociedades Nacionales de Crédito con la Reforma Financiera para poder poner en marcha el PND 2013-2018 adoptaron medidas para lograr colocar más créditos en los sectores que les corresponde, como lo visto en el capítulo II de la investigación la oferta de los créditos y productos de las instituciones son amplios, incluyentes y buscan mejorar el desarrollo financiero de las familias y las pequeñas y medianas empresas. En creación de nuevos productos y servicios la Reforma Financiera sirvió para acercarse a la meta establecida en el PRONAFIDE.

Es necesario incluir en la presente investigación los indicadores financieros más significativos de crecimiento, para poder medir el impacto que ha tenido las modificaciones hechas en 2013, entre los indicadores financieros que dan referencia del comportamiento de la Banca de Desarrollo son los siguientes:

- *Crecimiento de Activos Totales*: Muestran el tamaño de crecimiento general que han tenido las Instituciones de la Banca de Desarrollo.
- *Crecimiento de la Cartera Total*: Este indicador muestra el crecimiento a partir del año 2012 en el cual no existían las reformas, el crecimiento anual hasta 2016 de la cartera, para conocer si realmente se aumentó el otorgamiento de créditos como estaba estipulado en el PRONAFIDE.
- *Índice de Morosidad*: Nos muestra la relación de la Cartera Vencida contra la Cartera Vigente de las instituciones, lo cual refleja la calidad de la Cartera que poseen.
- *Crecimiento de la Utilidad Neta*: Es de gran importancia conocer los rendimientos pagados y cobrados obtenidos por las actividades financieras, para que sigan otorgando créditos a las familias y empresas.
- *Indicadores de Rentabilidad*:
  - ROA: Por sus siglas en inglés rentabilidad sobre activos, los cuales miden los activos empleados para obtener un beneficio y se usan de ejemplo en este trabajo para saber el crecimiento obtenido por la Institución en el periodo mencionado de estudio.

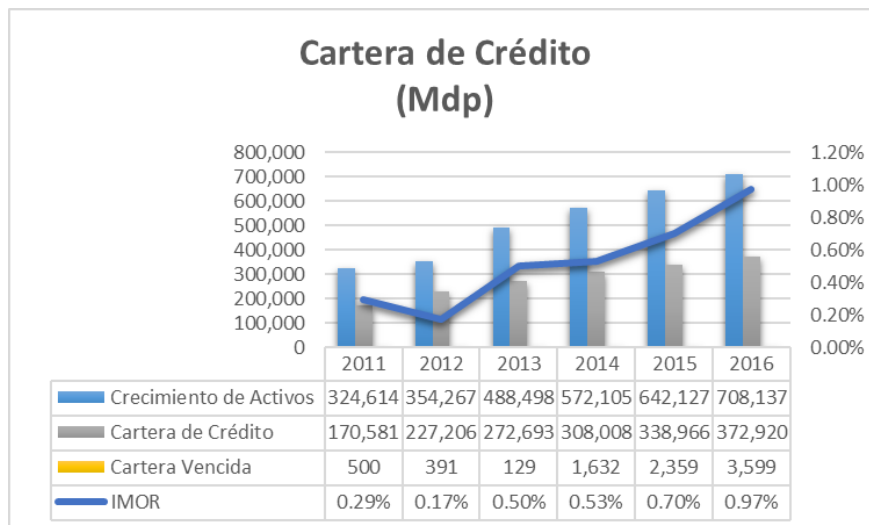
- ROE: Por sus siglas en inglés rentabilidad sobre acciones, los cuales miden el capital neto de entidad para obtener un beneficio se usan de ejemplo en este trabajo para saber el crecimiento obtenido por la Institución en el periodo mencionado de estudio.
- ICAP: El Índice de Capitalización: El cual muestra la solidez financiera contra los riesgos en riesgo de las Instituciones, el mínimo es 8.0% establecido en Basilea III pero para su operación regulatoria de la CNBV debe ser de 10.5%.

### Banco Nacional de Obras y Servicios Públicos, S.N.C (BANOBRAS):

Entre las acciones más importantes creadas a partir de la reforma, se encuentran los programas para estimular la participación bilateral del sector público y privado para generar obras públicas, estos programas son el financiamiento a proyectos y garantías a estados. Además, se simplifican los trámites para otorgar garantías debido a que ya no se necesita la autorización de la SCHP para participar en los proyectos de obra pública.

Las cifras de información operativa es importante mencionarla ya que para ampliar los servicios de banca de desarrollo y mejorarlos se necesitaba más personal e infraestructura, pero en Banobras se mantuvo la platilla ya que en 2011 tenía 922 empleados contratados por la institución 62 externos y 32 sucursales, para diciembre de 2016 la platilla aumentó a 968 trabajadores contratados por la institución, 96 externos y el mismo número de sucursales.

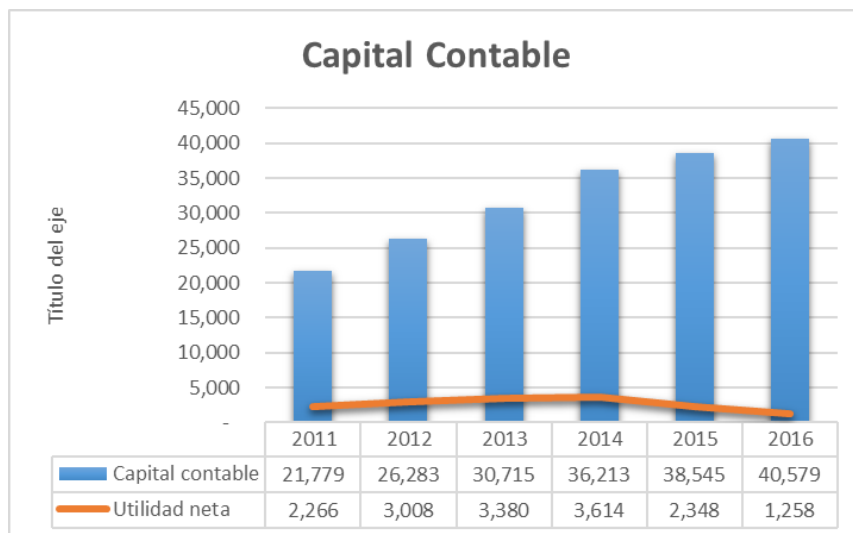
### Indicadores financieros de BANOBRAS:



**Figura 3.3** Cartera de Crédito BANOBRAS **Fuente:** Portafolio de información CNBV

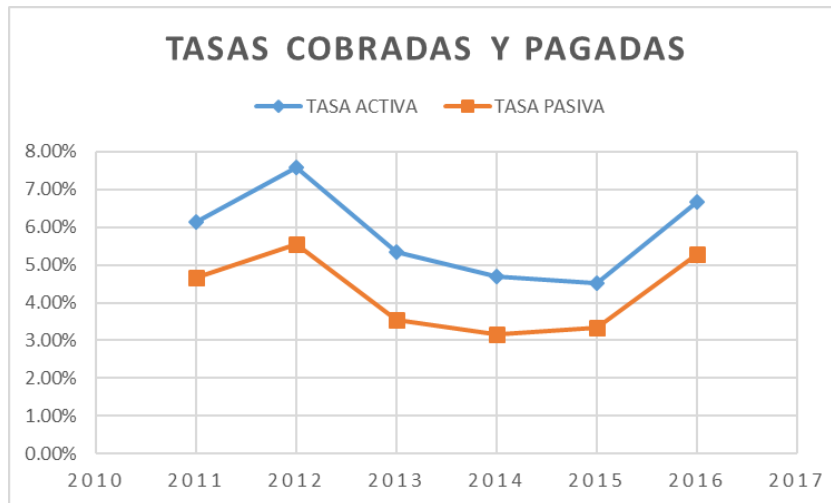
El comportamiento de la Cartera de Crédito de BANOBRAS antes de la aprobación de la Reforma Financiera tenía un crecimiento de 9.13% de 2011 a 2012 y 37.88% de 2012 a 2013. Las reformas entraron en vigor a partir del año 2014 pero como se puede observar los activos totales de la institución aumentaron en 37.88% con el inicio de la administración de Peña Nieto, para 2014 a 2015 los activos aumentaron 17.11% manteniendo el dinamismo de crecimiento de 2015 a 2016 con 10.27%.

En cuestión de otorgamiento de crédito se aumentó de 2011 a 2016 en 118.61%, aumentando su aversión al riesgo como se puede ver en el aumento de la cartera vencida en 68 puntos base pasando de .29% en 2011 a .97% en 2016 en su índice de morosidad, esto se puede explicar con el principal mandato del PRONAFIDE el cual al flexibilizar las normas para las Sociedades Nacionales de Crédito se otorgaron más créditos con más tolerancia al riesgo crediticio pero se mantuvo dentro de un rango sano y estable en las finanzas del banco.



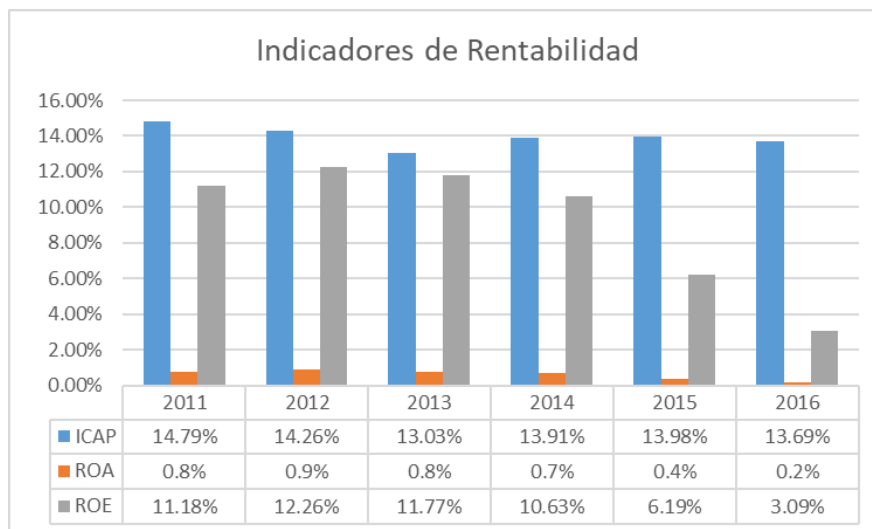
**Figura 3.4** Capital Contable BANOBRAS **Fuente:** Portafolio de información CNBV

El Capital Contable de la entidad creció de 2011 a 2016 en 86.32%, pero a pesar del crecimiento obtenido, la utilidad neta creció en menor medida con la entrada de la reforma financiera, esto puede significar que, en vez de seguir priorizando el crecimiento institucional con las utilidades, se priorizó el otorgamiento de créditos con mejores condiciones siguiendo el mandato del PRONAFIDE para buscar financiar el desarrollo. La utilidad neta de 2011 a 2016 disminuyó en 44.48%.



**Figura 3.5** Tasas cobradas y pagadas por BANOBRAS **Fuente:** Portafolio de información CNBV

Las tasas de interés de la institución, se mantuvieron por debajo del 8% en cuestión de cobro de intereses, lo cual es atractiva para la apertura de créditos con la institución las tasas más bajas fueron cuando entró en vigor la reforma hasta 2015 las cuales se mantuvieron en 5.33% a 4.51%. Las tasas de interés pagadas como en cualquier institución crediticia son más bajas de las cobradas, pero para 2016 ofrecieron un buen rendimiento de 5.29% para fomentar la inversión de capital en Banobras.



**Figura 3.6** Indicadores de rentabilidad BANOBRAS **Fuente:** Portafolio de información CNBV

Como se vio, con el cuadro de Capital Contable los comportamientos de los rendimientos de la institución han caído de manera importante ya que el ROA perdió 6 puntos base en cuestión

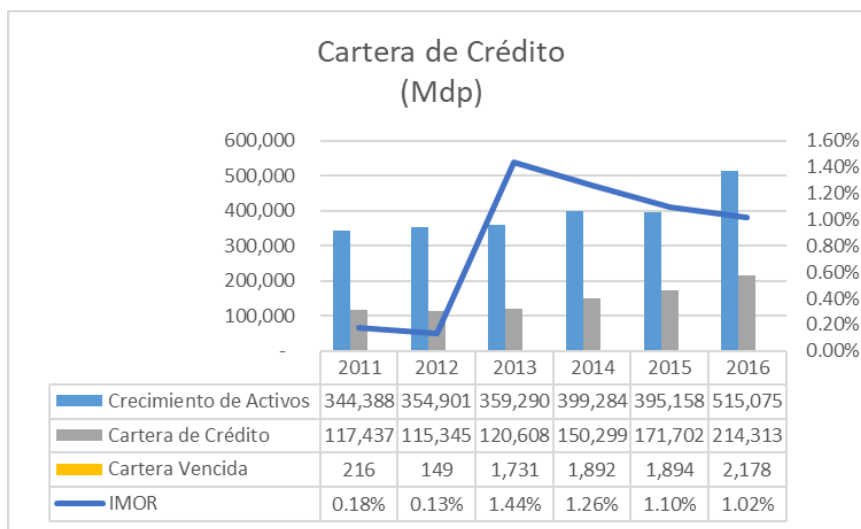
de ganancias en comparación con los activos totales, el ROE nos menciona que lo invertido de capital contable de la institución generaban un rendimiento de 11.18% para 2011 perdiendo 7.99 puntos porcentuales. El ICAP también ha ido en disminución debido al aumento en créditos otorgados aumentando los activos de riesgo totales de la institución, pero son superiores a los establecidos en la regulación de la CNBV.

### Nacional Financiera, S.N.C. (NAFIN):

NAFIN a partir del PRONAFIDE aumentó su apoyo a la inclusión financiera a los sectores desprotegidos de la economía que tienen como meta iniciar un negocio, los programas como Crédito Joven, Apoyo a Mujeres Empresarias y sectores con necesidad de impulso en el país como el cuero, software, pequeñas transportistas y proyectos sustentables.

En cuestiones operativas la institución a diciembre de 2011 contaba con 948 empleados y un total de 9 sucursales, lo cual se mantuvo estable ya que para 2016 mantienen las 9 sucursales y su planta de empleados creció a 1,035 empleados debido al crecimiento de la Institución de Banca de Desarrollo.

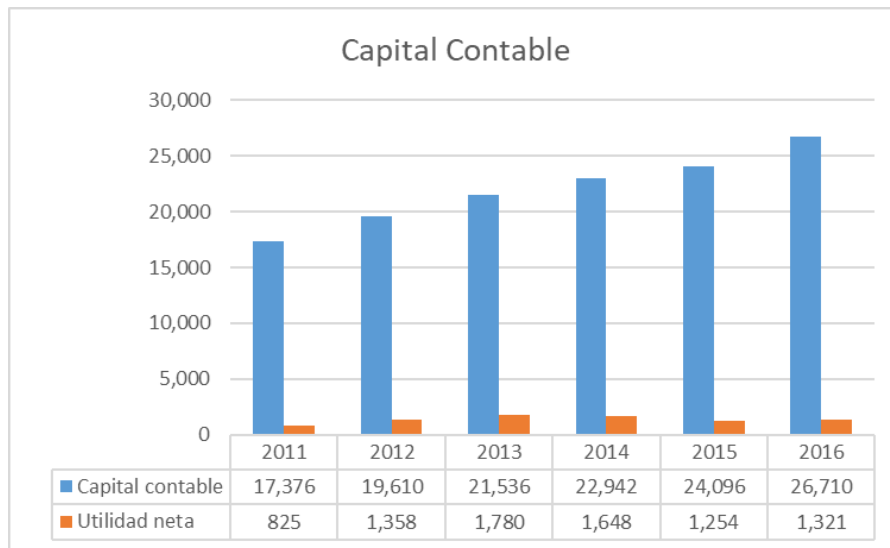
### Indicadores financieros NAFIN:



**Figura 3.7** Cartera de Crédito NAFIN **Fuente:** Portafolio de información CNBV

Los activos de la Sociedad Nacional de Crédito antes de la reforma financiera crecieron en 3.05% de 2011 a 2012 y en 1.23% de 2012 a 2013, con los cambios a las regulaciones estos activos crecieron de gran manera al año de que empezó a funcionar los cambios mencionados ya que se tuvo un crecimiento de 11.13%, lo que nos indica que hubo más movimientos en la

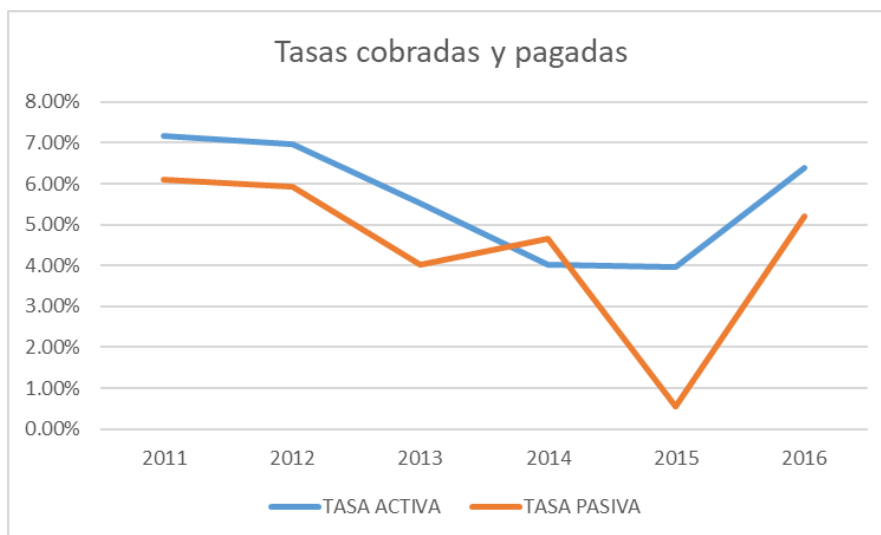
institución, el crecimiento de la entidad de 2011 a 2016 en activos fue de 49.56%. La cartera de crédito tuvo un aumento de otorgamiento de créditos de 2013 a 2014 del 24.61%, lo cual indica que las reformas impulsaron la creación de créditos ya que de 2011 a 2016 la cartera creció en 82.49%, lo cual también generó mayor aceptación de riesgos crediticios en los activos, ya que el Índice de Morosidad aumentó 84 puntos base, priorizando la entrega de créditos como lo estableció el PRONAFIDE.



**Figura 3.8** Capital Contable NAFIN **Fuente:** Portafolio de información CNBV

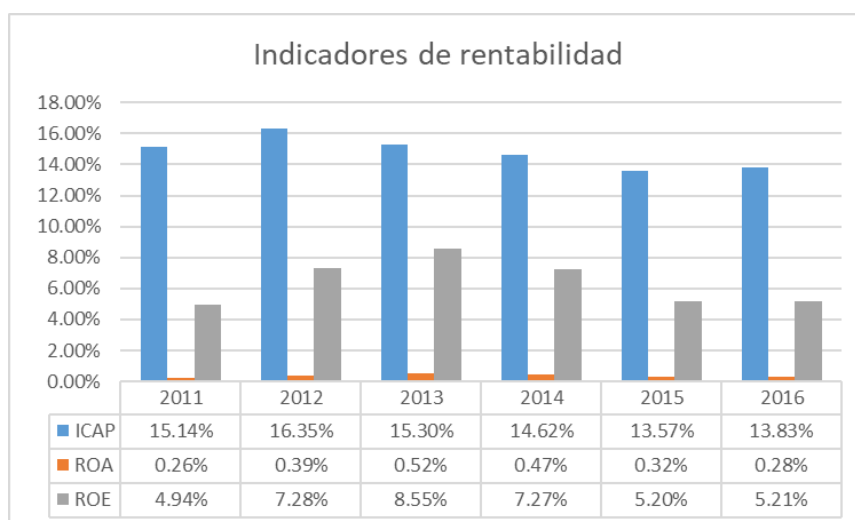
El Capital Contable de la entidad creció de 2011 a 2016 en 53.71%, pero a pesar del crecimiento obtenido, la utilidad neta creció en menor medida con la entrada de la reforma financiera como se vio en BANOBRAS, de estas cifras se puede inferir que, en vez de priorizar el crecimiento del banco con las utilidades anuales generadas, se volvió fundamental el otorgamiento de créditos con mejores condiciones para cumplir el PRONAFIDE que busca fomentar el desarrollo y crecimiento. La utilidad neta de 2012 a 2016 disminuyó en 2.7%.





**Figura 3.9** Tasas cobradas y pagadas por NAFIN **Fuente:** Portafolio de información CNBV

La tasa de interés cobrada por la institución se mantuvo por debajo del 7.17% a lo largo de los 6 años de análisis, la más baja fue de 3.96 en el año 2015, y para 2016 fue de 6.40%, lo cual indica que se hizo un esfuerzo por mantenerla baja para no afectar las solicitudes de crédito, en cuestión de la tasa de interés pagada, se comportó de manera muy similar a la cobrada ya que si la institución tenía tasa negativa alta, cobraba más interés por los créditos otorgados, lo cual infiere que solamente la aumentaban conforme el mercado lo indicaba y mantenerse en un punto de equilibrio para beneficiar a los acreditados sin afectar su estabilidad financiera.



**Figura 3.10** Indicadores de rentabilidad NAFIN **Fuente:** Portafolio de información CNBV

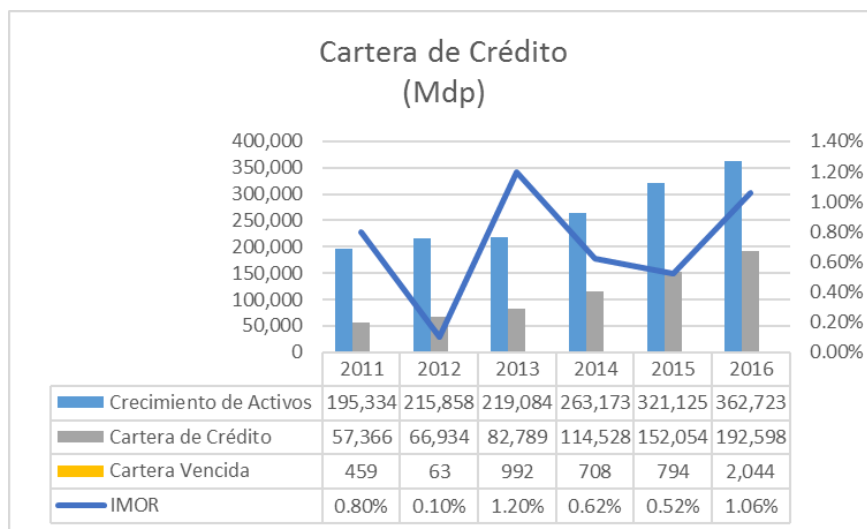
La tendencia del Índice de Capitalización desde 2011 fue a la baja, ya que conforme creció la cartera, se aumentó los activos sujetos a riesgos, y la disminución en las utilidades de NAFIN provocó que pasara de 15.14% en 2011 a 13.83% en 2016 una disminución de 1.31 puntos porcentuales. Los indicadores de rentabilidad desde 2012 han disminuyendo gradualmente hasta 2016, el ROA que es la Utilidad Neta en comparación con el Capital Neto en 2013 era de 0.39% y para 2016 de 0.28, en lo que respecta al ROE que es la Utilidad Neta con respecto a los Activos de la Institución también han ido en decremento, de 2011 a 2016 ha perdido 2.07 puntos porcentuales, lo que indica que se ha priorizado el otorgamiento de créditos antes que las ganancias de esta Banco de Desarrollo.

### BANCO NACIONAL DEL COMERCIO EXTERIOR, S.N.C.:

En el caso de BANCOMEXT se aumentó el apoyo en los Créditos PYMEX ya que financian créditos menores a 3 millones de dólares a exportadoras o importadoras, para mejorar hoteles, financiar MiPyMEs proveedoras del sector eléctrico y PyMEs enfocadas al turismo. Asimismo, con la variedad de servicios implementados que cuenta para la exportación e importación de productos o compras de maquinaria en el extranjero, para apoyar a los empresarios han ayudado al avance del programa establecido por el Gobierno Federal para el desarrollo nacional.

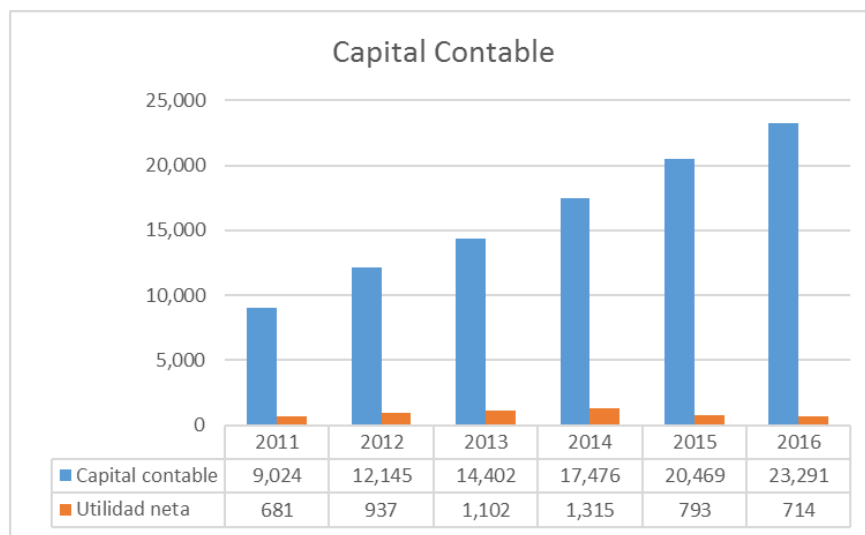
En su cuestión operativa continúan con las mismas sucursales con las que operaban antes de la reforma, las cuales son 3 en las ciudades más importantes del país que son Ciudad de México, Monterrey y Guadalajara. El personal que opera la institución de 2011 a 2013 se mantuvo en 478 empleados, pero por las necesidades de ampliación de operaciones la plantilla creció a 527 personas laborando en el banco.

### Indicadores financieros de BANCOMEXT:



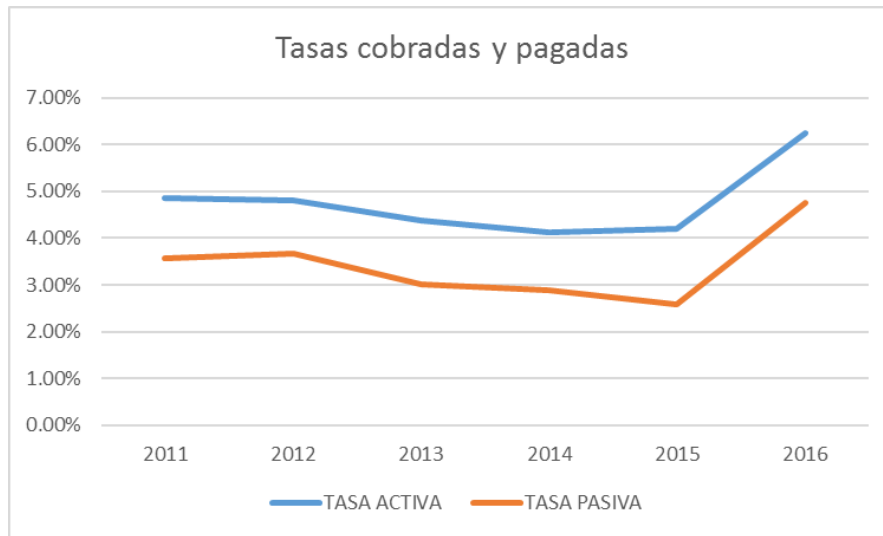
**Figura 3.11** Cartera de Crédito BANCOMEXT **Fuente:** Portafolio de información CNBV

Si bien los Activos Totales crecieron de 2011 a 2012 en 10.50% estos se mantuvieron prácticamente sin cambio de 2012 a 2013 ya que únicamente crecieron en 1.49%, con la entrada de la Reforma Financiera sus activos de 2013 a 2016 crecieron en 65.56%, lo que indica que el cambio en la regulación hizo aumentar los activos totales. En cuestión de la Cartera Total ocurrió una tendencia parecida de 2011 a 2012 creció en 16.67% y de 2012 a 2013 33.68%, situación que cambió en los 3 años siguientes ya que de 2013 a 2016 creció en 132.63%, cumpliendo con la obligación de otorgar más créditos de acuerdo al PRONAFIDE. De tal manera que la cartera vencida en esos mismos años creció de 106.04% con un Índice de Morosidad de 1.06%, si bien creció de manera importante, lo hizo de acuerdo al crecimiento de la Cartera Total y en niveles que no representan riesgos mayores.



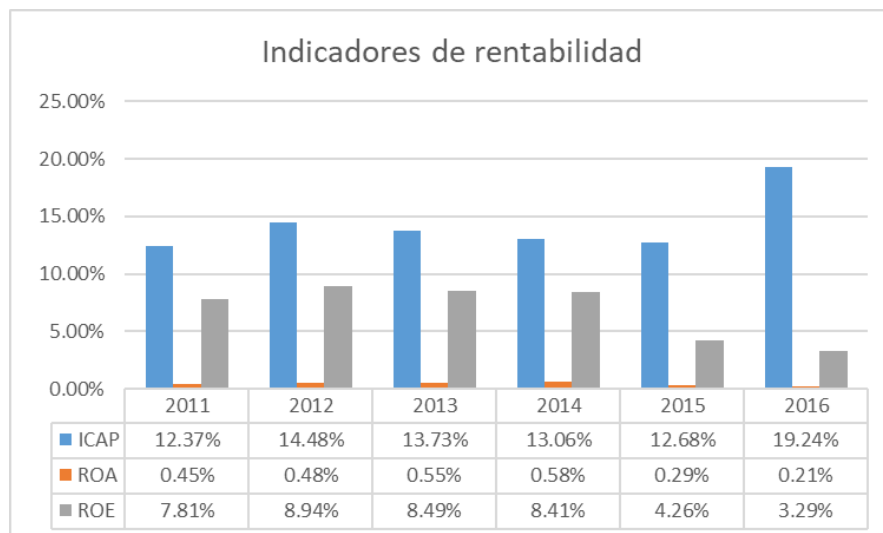
**Figura 3.12** Capital Contable BANCOMEXT **Fuente:** Portafolio de información CNBV

El Capital Contable ha aumentado en función de las aportaciones de capital que se le hace a la institución cada año además de las utilidades netas que generan, aunque estas últimas no han generado grandes rendimientos como lo hacían antes de la Reforma Financiera, ya que se prioriza a partir de 2014 el otorgamiento de créditos que el crecimiento de las ganancias por la oferta de créditos. Como se muestra en la figura 3.12 de 2014 a 2016 la utilidad neta decreció en 45.70%



**Figura 3.13** Tasas cobradas y pagadas por BANCOMEXT Fuente: Portafolio de información CNBV

Las tasas cobradas por la institución a los créditos se han movido en tendencia con las pagadas, desde los cambios en la regulación se mantuvieron por debajo del 5.0%, pero la tasa incrementó a 6.24% para 2016, esto debido al mercado externo ya que se tenía que compensar con el aumento de la tasa negativa que aumentó a 4.76%, a pesar del aumento es una tasa atractiva para contratar un crédito con Bancomext, ya que la tasa solo aumentó para mantener una estabilidad financiera y finanzas saludables.



**Figura 3.14** Indicadores de rentabilidad BANCOMEXT Fuente: Portafolio de información CNBV

Los efectos que se vieron en el cuadro comparativo de Capital Contable y la Utilidad Neta se reflejan en los indicadores de rentabilidad, ya que a partir de los cambios regulatorios esta

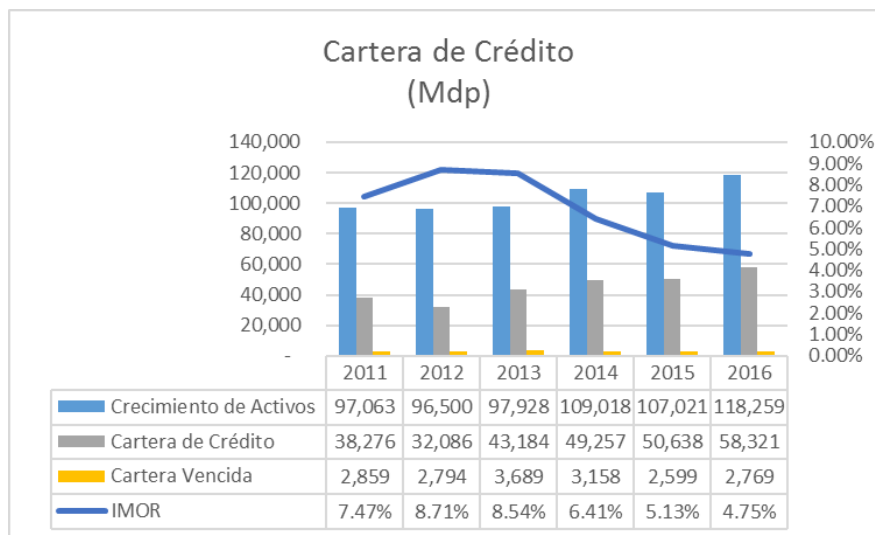
decreció en el ROA de 0.58% a 0.21% de 2014 a 2016 y en el ROE disminuyó en 5.12 puntos porcentuales. Con el ICAP pasó al atípico, pero esto fue debido a la inyección de Capital Contable en 2016 ya que este soportaba 19.24% los activos sujetos a riesgos de la institución que en años anteriores venía la baja por la aceptación de riesgos crediticios con el aumento de la Cartera de Crédito.

**SOCIEDAD HIPOTECARIA FEDERAL, S.N.C. (SHF):**

Los programas de SHF que se impulsaron durante este periodo de investigación relacionado a la entrada en funcionamiento del PRONAFIDE fueron: Jefas de Familia que necesitan adquirir vivienda propia, Jóvenes el cual está dirigido a aquellas personas de 18 a 29 años de edad con ingresos de hasta 5 salarios mínimos con apoyos de autoproducción o vivienda asistida en lote propio, Manos a la Obra que funciona en coordinación con otros organismos gubernamentales apoyando específicamente a personas de muy bajos recursos a construir en sus terrenos y Viviendas Sustentables para mejorar el medio ambiente y reducir la contaminación, todas estas cumplen con la encomienda del Gobierno Federal, ya que son incluyentes y se destinan a las personas que necesitan los recursos y apoyos.

En cuestiones operativas, la institución mantiene solamente una sucursal a 2017, la plantilla que para 2011 era de 428 creció a 445 debido al aumento en las operaciones.

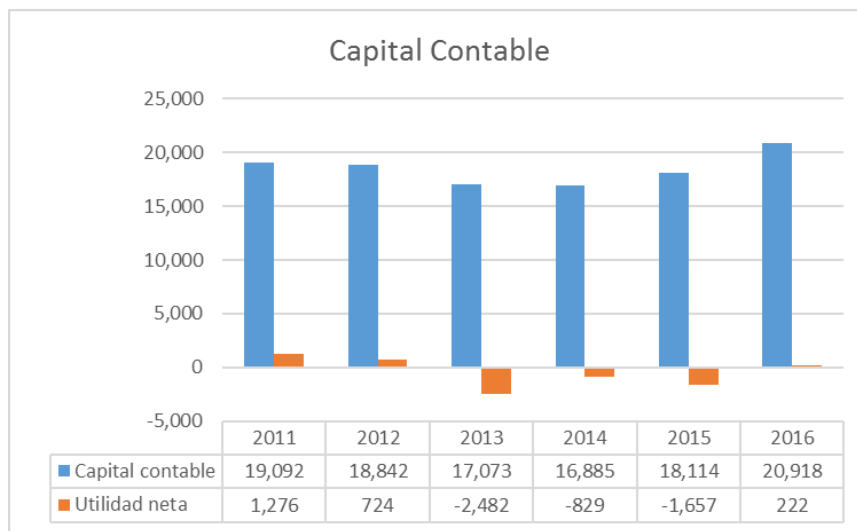
**INDICADORES SHF:**



**Figura 3.15** Cartera de Crédito SHF **Fuente:** Portafolio de información CNBV

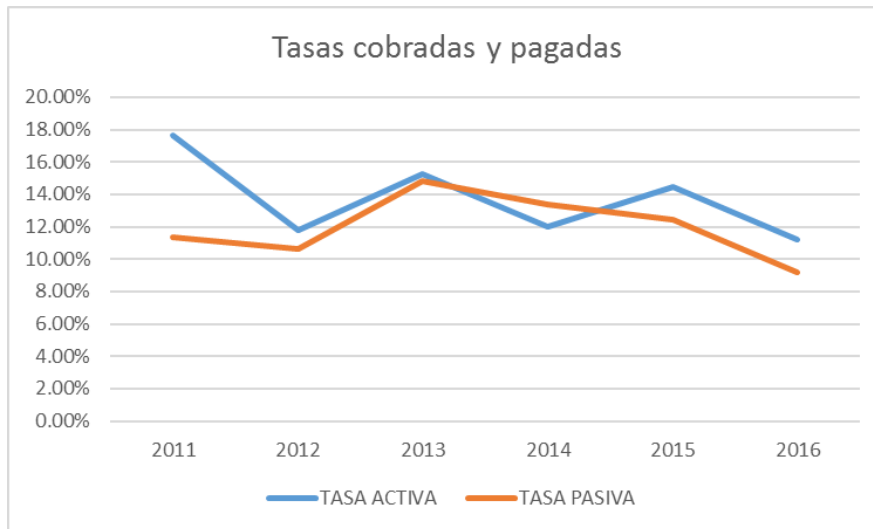
Esta institución de banca de desarrollo ha tenido un comportamiento totalmente distinto a las demás, ya que su Índice de Morosidad ha ido mejorando con la entrada del PRONAFIDE y la Reforma Financiera, podemos observar que del 2011 a 2016 ha disminuido en 2.72%, esto puede ser a que es una institución que destina sus recursos a las personas con menos probabilidades para pagar un crédito, pero a lo largo del periodo estudiado se ha mejorado su riesgo crediticio.

De la misma forma que es la institución que presenta más riesgos crediticios de la banca de desarrollo, se puede inferir que se priorizó mejorar la calidad de los activos, ya que solamente crecieron de 2011 a 2016 en 21.83%.



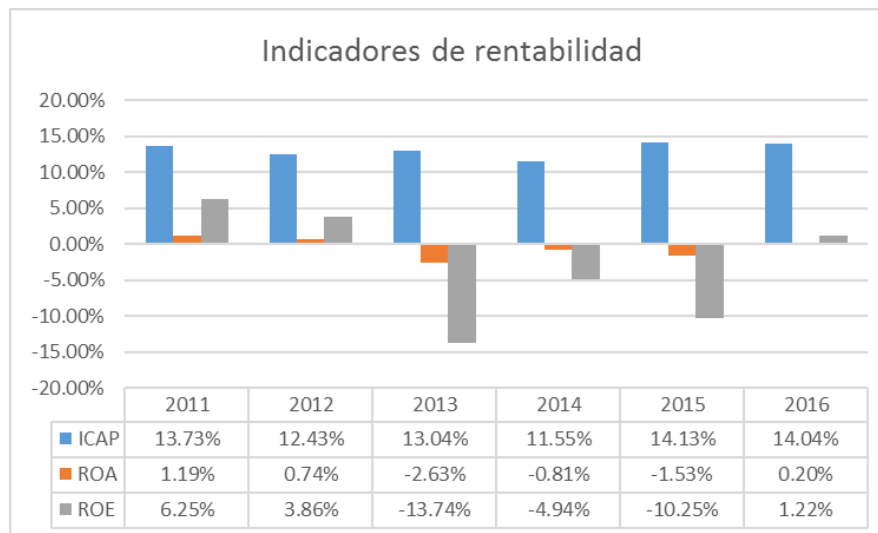
**Figura 3.16** Capital Contable SHF **Fuente:** Portafolio de información CNBV

La institución aumentó su cartera vencida a finales de 2011, con lo cual fue disminuyendo las utilidades hasta llegar a 2013 y comenzar a ser deficitaria. Se puede notar que la inyección de capital fue constante para hacer frente a los riesgos crediticios para poder operar. Para 2016 después de 3 años de presentar pérdidas, tuvo una utilidad neta de 222 millones de pesos, recuperando su rentabilidad y así poder seguir ofreciendo los servicios de vivienda.



**Figura 3.17** Tasas cobradas y pagadas por SHF **Fuente:** Portafolio de información CNBV

Las tasas de la institución son altas debido al riesgo crediticio que representa prestar a las personas con bajos recursos y además por los plazos manejados en los créditos, los cuales tienen que absorber intereses pagados por la institución e inflación en los años de los préstamos, pero en 2011 la tasa de interés cobrada promedio era de 17.63% y para 2016 disminuyó a 11.19%. Lo cual también fue acorde las tasas de interés pagadas promedio que pasaron de 11.38% en 2011 a 9.15% en 2016.



**Figura 3.18** Indicadores de rentabilidad SHF **Fuente:** Portafolio de información CNBV

Los indicadores de rentabilidad, como se vio en su utilidad y pérdidas netas, fueron negativos de 2013 a 2015, recuperándose con una ganancia de 1.22% sobre el capital contable (ROE) y

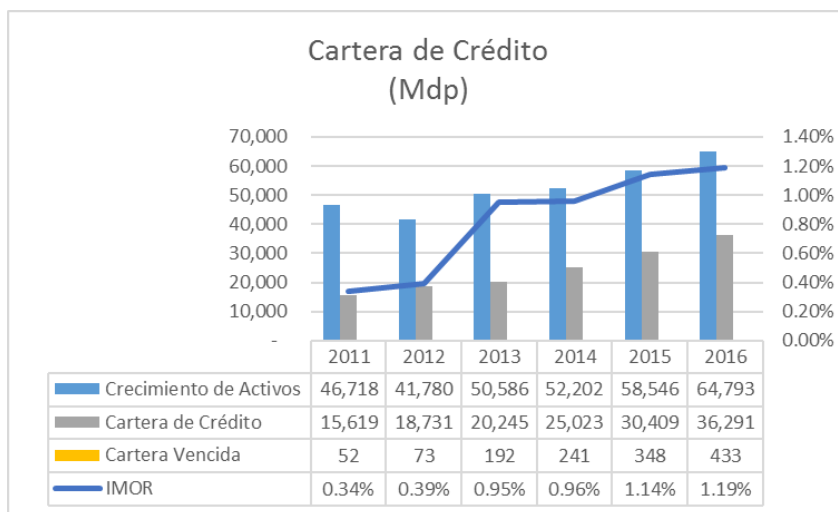
un ROA de 0.20%. El ICAP se mantuvo estable debido a la inyección de capital que se le hizo a la entidad para poder hacer frente a sus riesgos totales y mantenerse por encima de los estándares de la CNBV (10.5%).

### **Banco Nacional del Ejército, Fuerza Aérea y Armada, S.N.C:**

Debido a que el Banjército únicamente ofrece créditos de consumo e hipotecarios a los militares, fuerza aérea y armada de México, el riesgo es muy bajo ya que estos como se había mencionado antes se descuentan vía nómina exceptuando los créditos a personal retirado, como mandato del PRONAFIDE se abrió la posibilidad de que se pudiera contratar más de un crédito ya que antes del 2014 el personal militar solamente podía tener un producto crediticio contratado aunque fuese solvente para poder adquirir otro. Además de poder contratar otro crédito, la institución impulsa créditos hipotecarios para las madres solteras e introdujo la garantía hipotecaria para que personal en situación de retiro pudiera solicitar este crédito.

En cuestiones operativas, este banco de desarrollo en 2011 contaba con 171 cajeros automáticos, 292,799 tarjetas de débito, 13,536 tarjetas de crédito, 66 terminales punto de venta contratadas, 57 sucursales y 1,552 empleados, para 2016 el crecimiento fue a 373 cajeros automáticos, 471,784 tarjetas de débito, 18,760 tarjetas de crédito, 441 terminales punto de venta contratadas, 65 sucursales y 1632 empleados, lo cual nos indica que es la Institución que más crecimiento presento operativamente, ya que al duplicarse los créditos a los militares aumento la necesidad de ser un banco con mayor accesibilidad y capacidad para atender todas las operaciones que le corresponden.

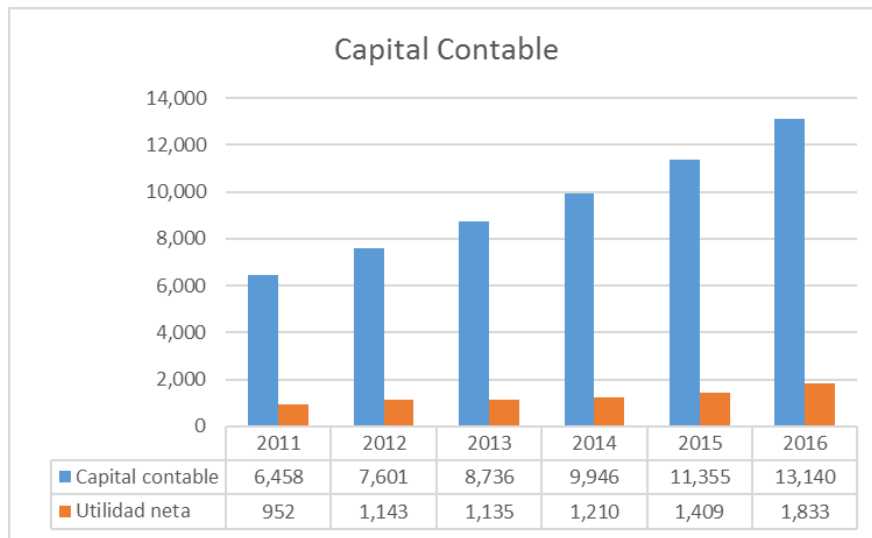
### **Indicadores BANJERCITO:**



**Figura 3.19** Cartera de Crédito BANJERCITO **Fuente:** Portafolio de información CNBV

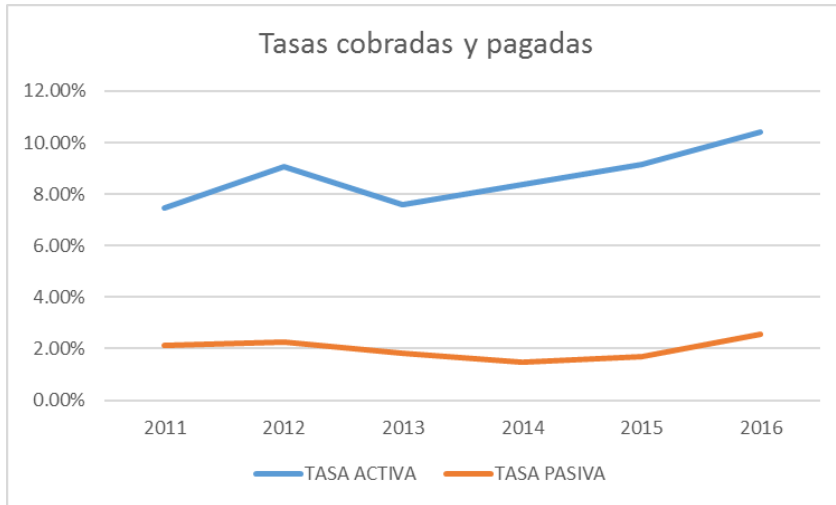


El crecimiento de los Activos de Banjército, crecieron de 2011 a 2016 en 38.70%, la etapa con mayor crecimiento en el periodo estudiado fue en los años donde se implementó el PRONAFIDE ya que de 52,202 millones de pesos en 2014 pasó a 58,546 en 2015 (10.83%) y en 2016 aumentó en 10.67% con respecto a 2015. La Cartera de Crédito pasó de 15,619 millones de pesos en 2011 a 36,291 millones de pesos lo cual significó un aumento de 132.35%, al igual que los Activos el incremento se debió a la autorización de más de un crédito por acreditado en la Reforma Financiera, lo cual aumento sus riesgos crediticios obteniendo un Índice de Morosidad de 1.19 que fue mayor en 85 puntos base respecto a 2011.



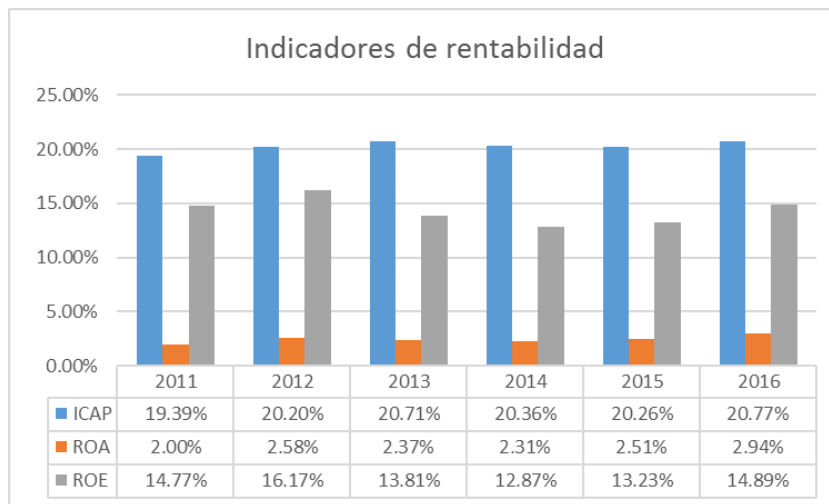
**Figura 3.20** Capital Contable BANJERCITO **Fuente:** Portafolio de información CNBV

El Capital Contable de 2011 a 2016 creció en 103.46%, esto fue debido a la Utilidad Neta generada por la Institución, ya que al representar bajo riesgo debido a que los créditos de los militares son descontados vía nómina, lo cual hace que el cobro de los créditos sea seguro, los únicos créditos que son de riesgo alto para esta Sociedad Nacional de Crédito son los pensionados ya que estos no pueden ser descontados automáticamente de la pensión. La Cartera Vencida está conformada por personal dado de baja, procesados por algún delito, pensiones alimenticias que impiden el pago de los créditos y los pensionados.



**Figura 3.21** Tasas cobradas y pagadas por BANJERCITO **Fuente:** Portafolio de información CNBV

La tasa promedio cobrada por la institución en 2011 era de 7.44 y para 2016 de 10.44, si bien aumentó esta tasa es muy competitiva con respecto a otros créditos otorgados por otra institución financiera en las mismas condiciones de montos y plazos para pagar, que en el caso de los créditos hipotecarios llegan a ser de 15 hasta 20 años. Los rendimientos pagados por Banjército por sus servicios de captación y ahorro se han mantenido de 2.00% a 2.54% de 2011 a 2016, lo cual muestra que no es una institución para invertir, sus productos se enfocan al ahorro en cuentas bancarias.



**Figura 3.22** Indicadores de rentabilidad BANJERCITO **Fuente:** Portafolio de información CNBV

Los indicadores de rentabilidad de Banjército recuperaron la tendencia de su utilidad neta al cierre del año 2016, esto es debido a que apoyo a los militares a poder adquirir más de un

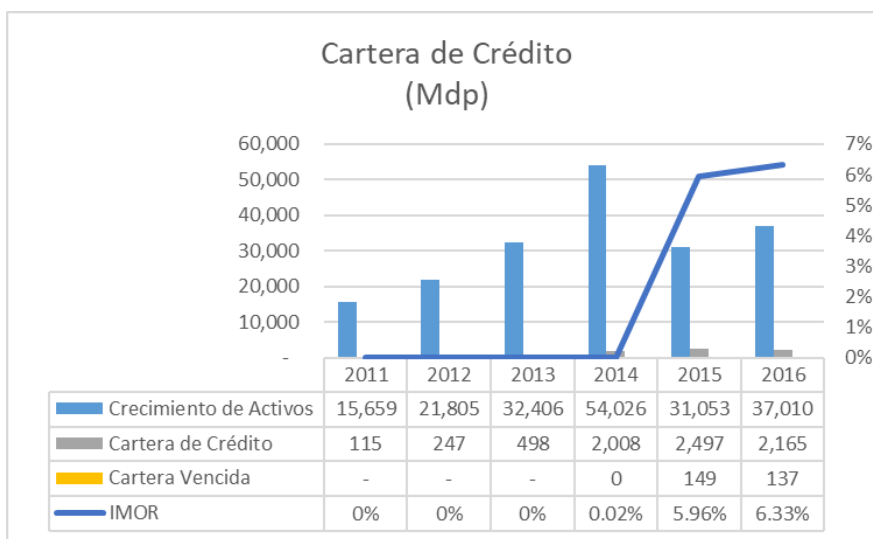
crédito lo cual hizo que el universo de acreditados aumentara en la institución y se recaudara mayores ganancias. Su Índice de Capitalización al cierre del año pasado es el mejor que ha obtenido a lo largo de estos 5 años, que a pesar de aumentar sus riesgos son capaces de cubrir en 10.27 puntos porcentuales más que lo establecido por la CUB.

### **Banco de Ahorro Nacional y Servicios Financieros, S.N.C:**

Bansefi tiene como función principal el fomento del ahorro y la encomienda de brindar educación financiera ya que sus activos totales preponderan en las inversiones en valores, ya que su cartera de crédito apenas llega al 4.42% de los activos en relación a sus actividades de financiamiento y apoyos financieros.

En cuestiones operativas, este banco de desarrollo en 2011 contaba con 29 cajeros automáticos, 7,511,232 tarjetas de débito, 494 sucursales, 1,503 empleados contratados por la entidad y 781 por un tercero, para 2016 el crecimiento fue a 53 cajeros automáticos, 11,142,754 tarjetas de débito, 523 sucursales, 1340 empleados contratados por la institución 1,308 por un tercero, lo cual nos indica que es la segunda institución que más creció por debajo de Banjército en cuestiones operativas debido al cumplimiento en su labor del aumento al ahorro y educación financiera.

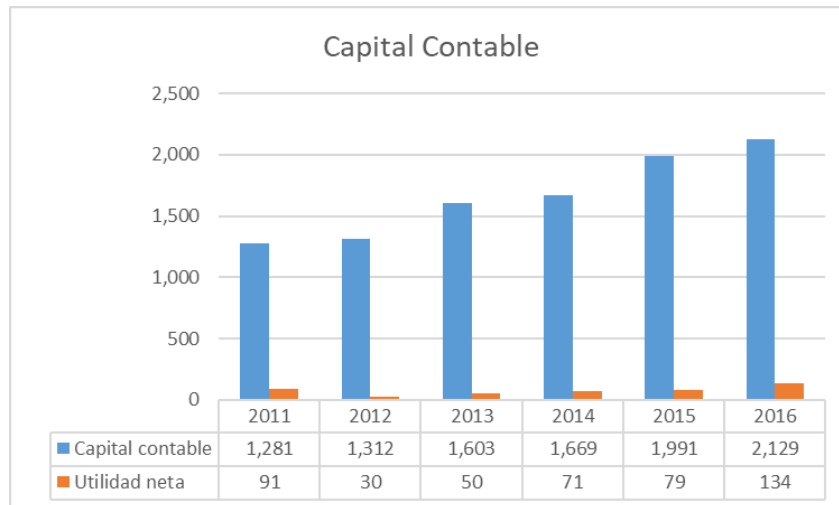
### **Indicadores de BANSEFI:**



**Figura 3.23** Cartera de Crédito BANSEFI **Fuente:** Portafolio de información CNBV

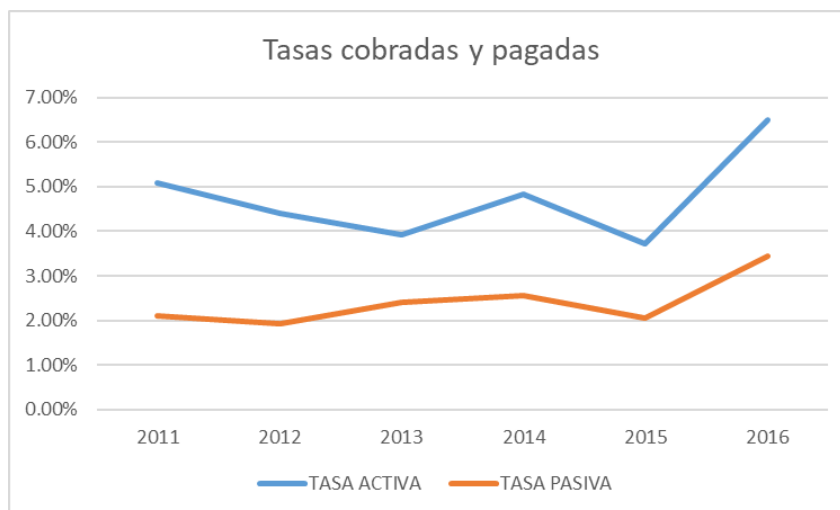
La cartera de crédito de Bansefi creció de 498 millones de pesos en 2011 a 2,165 millones de pesos en 2016 lo cual significó un 434.73% eso debido a la entrada del PRONAFIDE en 2014.

Dicha cartera de crédito está conformada por apoyos al sector de Ahorro y Crédito Popular, ya que se destinaron recursos para apoyos financieros y técnicos para fomentar el ahorro y las microfinanzas a partir de la educación financiera proporcionada a través de diversos programas en el país. La cartera vencida de la institución es de 137 millones de pesos debido al aumento del crédito en los últimos tres años teniendo un Índice de Morosidad de 6.33%.



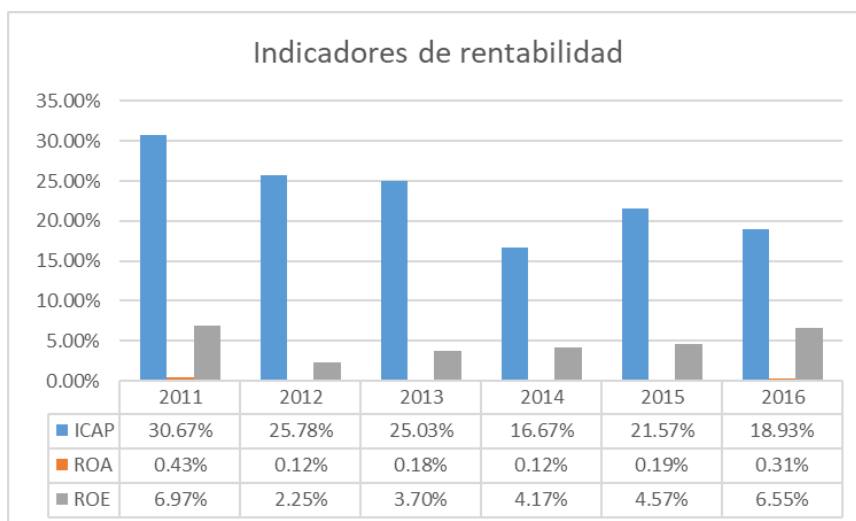
**Figura 3.24** Capital Contable BANSEFI **Fuente:** Portafolio de información CNBV

El Capital Contable de este banco de desarrollo ha crecido en los últimos 6 años por inyecciones de capital hechas por el Gobierno Federal ya que no generan utilidades de significancia, esto debido a lo mencionado anteriormente que es la prioridad de generar y buscar el Ahorro de la población.



**Figura 3.25** Tasas cobradas y pagadas por BANSEFI **Fuente:** Portafolio de información CNBV

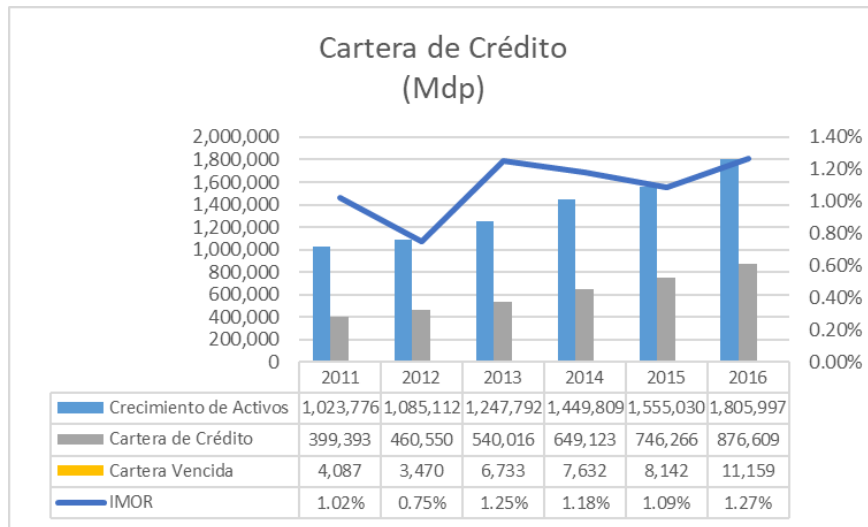
La tasa cobrada por el banco se ha mantenido sin grandes aumentos durante estos 6 años de estudio, ya que en 2011 era de un 5.09% y para 2016 pasó a 6.51% aumentando en 1.42 puntos porcentuales, la tasa pagada por la institución se comportó de manera similar ya que aumentó en 1.32 puntos porcentuales en los mismos años mencionados anteriormente.



**Figura 3.26** Indicadores de rentabilidad BANSEFI **Fuente:** Portafolio de información CNBV

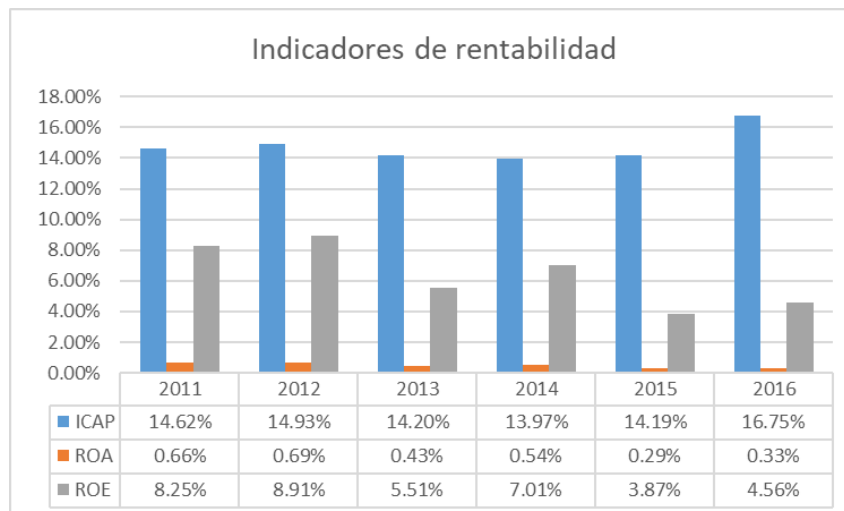
El Índice de Capitalización de esta Sociedad Nacional de Crédito es de 18.93% esto es por aumento de la cartera de crédito con respecto a 2011, ya que disminuyó en 11.74%, aún con el descenso de este indicador hay que recordar que el riesgo crediticio no es alto, en esta institución el riesgo que representa mayor participación es el de mercado debido a la concentración de las inversiones en valores. Los Indicadores de rendimiento en ambos casos son bajos por la baja oferta de créditos.

### **Indicadores Financieros de la Banca de Desarrollo**



**Figura 3.27** Cartera de Crédito BD **Fuente:** Portafolio de información CNBV

El crecimiento de toda la Banca de Desarrollo durante este periodo estudiado se marca claramente a partir de la Reforma Financiera aplicada a este sector, ya que de 2013 a 2016 los activos pasaron de 1,247,792 millones de pesos a 1,805,997 millones de pesos obteniendo un crecimiento del 44.73%, la Cartera total de todas las instituciones de la Banca de Desarrollo también muestra mayor dinamismo en 2013 ya que con 540,016 millones de pesos paso a 876,609 lo cual muestra que aumentó en 62.33%. Debido al aumento a la oferta de créditos la Cartera Vencida también lo hizo en 65.73% de 2013 al 2016 obteniendo un Índice de Morosidad del 1.27% mostrando que los activos del sector se mantienen en niveles sanos.



**Figura 3.28** Indicadores de rentabilidad BD **Fuente:** Portafolio de información CNBV

El Índice de Capitalización nos indica que el sector de Banca de Desarrollo opera por encima del mínimo regulatorio por la CNBV que es de 10.5%, ya que al año 2016 obtiene un promedio del 16.75% de todas las instituciones. Los Indicadores de Rentabilidad muestran un descenso a partir del 2013, lo cual puede ser una consecuencia de la entrada en vigor de las Reformas Financieras y el PRONAFIDE el cual prioriza la entrega de créditos para favorecer el desarrollo económico del país, el ROE de 2011 era de 8.52% y pasó a 4.56% perdiendo 3.69 puntos porcentuales, el ROA pasó de 0.66% en 2011 a 0.33% en 2016 perdiendo 33 puntos base.

### **El caso de las Entidades de Fomento en México**

El PRONAFIDE y la Reforma Financiera no hablaron en específico de este sector, pero el mandato que tienen estas entidades cumple la función de lo establecido en el Plan de Desarrollo establecido por el sexenio de Peña Nieto el cuál es fomentar el acceso a los servicios financieros como el crédito a los trabajadores y servidores públicos en vivienda y algunos productos de consumo a los trabajadores que no tienen acceso a las instituciones de banca múltiple, el crédito y la capacitación en el campo para fomentar la producción y el desarrollo de materia prima y bienes de consumo básico.

Debido al vacío legal que estas instituciones tuvieron para ser supervisadas antes del año 2015 esto debido a que únicamente podía revisarse y requerirles información a lo establecido en sus leyes orgánicas o sus reglamentos interiores y no estaban obligadas a entregar estados financieros a la CNBV hasta que se aprobó la CUOEF a finales de 2014.

Para efectos de esta investigación sería de nula precisión conocer el crecimiento real que obtuvieron las Entidades de Fomento en el periodo establecido por esta investigación, ya que los reportes financieros reportados en sus respectivos portales de internet antes de sus disposiciones generales presentan algunas inconsistencias.

A pesar de que no se puede conocer el crecimiento real de las entidades, es necesario mencionar que fue una clave fundamental en la transparencia de información financiera y de la supervisión y vigilancia la creación y homologación de la CUOEF en este sexenio, ya que si bien la opacidad con la que operaba este sector financiero antes de 2015, será menor y se podrá conocer el rendimiento real a causa del establecimiento de estas disposiciones por parte de la CNBV.

### **3.2 Micro, Pequeñas y Medianas Empresas (MIPYMES) y su financiamiento**

Según el último censo económico realizado por el Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI), las MIPYMES son las que más población ocupa en el país ya que las Micro empresas ocuparon personal al 2014 94.3% de los empleos generados en ese año, le sigue las empresas pequeñas con el 4.7% y finalmente las medianas con el 0.8%.

En cuestión de generación de empleos las Micro empresas generaron el 38.9% de los puestos al censo de 2014, las pequeñas el 18.5% y las empresas medianas el 16.6%, lo cual demuestra la importancia que tienen para poder emplear a la población mexicana.

En contraste con los indicadores de empleos las MIPYMES únicamente aportan el 35.9% de la Producción Bruta Total, lo cual demuestra que aproximadamente 4 empresas de las principales ramas económicas acaparan el 80% de la producción según el Instituto.

Las empresas Micro únicamente forma parte de la décima parte de las inversiones requeridas, las empresas pequeñas y medianas acaparan el 39.1% de las inversiones requeridas totales del país.

El acceso a los financiamientos de las empresas en general es bajo, puesto que a nivel nacional del 100% de las empresas establecidas en México únicamente tuvieron acceso a préstamo o financiamiento que no fuera de socios o propietarios al 16.2%, siendo con el 18.9% la actividad económica de comercio la que más acceso tuvo a los financiamientos. Seguido por las manufacturas con 16.1% y servicios privados no financieros con el 12.8%.

Aunado a las cifras anteriores los establecimientos que más ocupan o tienen acceso a los financiamientos en el país son las medianas y grandes empresas ya que en porcentaje lo usan en 34.9% y 31.9% respectivamente, mientras que las Micro y Pequeñas empresas únicamente lo utilizan en 15.6% y 26.4% respectivamente.

El porcentaje de los establecimientos de la encuesta de INEGI de 2014 reportaron que las fuentes de sus financiamientos provinieron principalmente de las Instituciones Bancarias en 40.9%, seguido de Cajas de Ahorro en 18.5% y prestamos familiares en 14.3%. En algunos casos algunos proveedores le fían mercancía a la empresa quedando con un 10.6% del total de financiamiento de créditos.

Las Micro empresas son las que más usan fuentes de financiamiento no bancarios con el 62.4%, las pequeñas empresas utilizan las fuentes no bancarias en 29.2% y las medianas empresas el 30.8. La mayor parte de los financiamientos de las empresas Micro se utilizan en aperturar el negocio, las pequeñas y medianas empresas lo utilizan para los gastos corrientes.

De los datos aportados por el INEGI se puede inferir que los accesos generales para las MIPYMES a los productos financieros son escasos, ya que únicamente el 37.6% de los créditos obtenidos es aportado por una institución bancaria, y aún con las cifras mencionadas únicamente el 15.2 de las empresas Micro y 26.4% de las PYMES utilizan un crédito.

De los dos bancos de desarrollo que ofrecen e impulsan el financiamiento a estas entidades que son de gran importancia para la economía, solo uno se enfoca realmente al sector Micro, la cual es NAFIN, pero a pesar de los esfuerzos implementados a raíz de la puesta en marcha del PRONAFIDE, los requisitos para estas Micro empresas no son suficientes, ya que los trámites y papeleo que se les requiere son demasiados complicados, como muestra está el Crédito Joven que impulsa a la “creación” de empresas micro creadas por jóvenes, pero en los requerimientos te piden el acta constitutiva y un plan perfectamente delineado, y como lo vimos en la encuesta de 2014 del INEGI las micro empresas requieren el crédito inicial para



poner en marcha el negocio y muchas veces no pueden tener acceso a estos tipos de financiamiento de la Banca de Desarrollo debido a lo complicado que pueden resultar obtenerlos, agregado a los trámites la cantidad de dinero ofrecida para este crédito es sumamente baja, ya que solamente otorga hasta 150,000 pesos y para poner un micro negocio que este en la formalidad de la economía es prácticamente imposible ponerlo en marcha con esa cantidad.

En el caso de BANCOMEXT se enfoca a las empresas PYME, que según el INEGI únicamente forman parte del 5.35% de las exportaciones del país con 16,278 mdp del total de 303,832 mdp generados en el año 2016. Las empresas PYME que esta banca de desarrollo apoya son: PYME exportadora, importadora, relacionadas a actividades generadas con divisas, como turismo o exportadoras indirectas. La institución les presta de acuerdo al tamaño y garantía ofrecida por medio de una Institución de Banca Múltiple de hasta 3 millones de dólares.

Las Entidades de Fomento otorgan a través de FIRA y la FND créditos para los micro, pequeños y medianos empresarios siempre y cuando garanticen que los proyectos tienen viabilidad técnica y financiera y que se lleven a cabo en poblaciones pequeñas, recordando que estos dos organismos otorgan el crédito a través de intermediarios financieros mayormente en conjunto con el sector de finanzas populares como Sociedades Financieras Populares (SOFIPOS), Uniones de Crédito y Sociedades de Objeto Múltiple, y en el caso más específico de FIRA con Banca Múltiple, las cuales por aceptar el riesgo crediticio en caso de que no se realice el pago del crédito deciden las tasas de interés que llegan al acreditado que en la mayor parte de los casos son demasiado altas.

Por ejemplo, las SOFIPOS principales en el país son: Caja Libertad, CAME y Akala, de las cuales Caja Libertad ofrece un primer préstamo a jóvenes (similar a Crédito Joven de NAFIN) el cual solo presta hasta 10 mil pesos, pero con una tasa anual del 80.4% sin IVA, aunque las facilidades de otorgamiento se limitan a un comprobante de ingresos, CAME cuenta con un préstamo individual (Monto no disponible) en el cual dependiendo del plazo la tasa de interés anual va del 78% al 126.8% sin IVA con requisitos simples para poder disfrutar del crédito, por último Akala ofrece un crédito llamado simple que va de 5 mil a 2 mdp con una tasa de interés dependiendo del plazo que va de 19.2% al 40.20% aunque las tasas son más pequeñas las condiciones para que te lo otorguen son más complicadas ya que aquí piden aval o garantía.

En el caso de las Uniones de Crédito es un caso similar ya que de las 3 principales (Agricultores Cuauhtémoc, FICEIN e Industrial y Agropecuario de la Laguna), ya que las tasas van del 40% al 120% anual dependiendo el plazo.

Debido a lo mencionado anteriormente las Micro financieras han ido tomando terreno en los préstamos a las MIPYMES, ya que a pesar de los altos intereses que estas manejan, es más sencillo adquirir un crédito debido a que no suelen pedir tantos documentos probatorios de solvencia para obtener un crédito, pero no hay que olvidar que la mayor parte de estas entidades son financiadas con fondos de la Banca de Desarrollo y Entidades y Organismos de Fomento, ya que según el último estudio de HR ratings hecho en 2017 estas entidades presentado el 1ro de Junio menciona que el fondeo por instituciones es alrededor del 62.12% (9,576 mdp).

## Comentarios finales

El impacto y funcionamiento de la banca de desarrollo y las entidades de fomento en teoría es de gran ayuda para el desarrollo económico de un país, ya que en el papel para lo que fue creada impulsa a varios sectores de la economía donde no pueden recibir ayuda de la banca privada, debido a que está destinada a empresas pequeñas y medianas o empresas con beneficios sociales donde es más sencillo adquirir un préstamo en estas Sociedades Nacionales de Crédito o en las Entidades de Fomento esto debido a la poca atractivo que puede resultar un crédito para una empresa con alto beneficio social o el alto grado de riesgo que implica apoyar a empresas emergentes, también en teoría se apoya a personas que no son sujetas a crédito por sus bajos ingresos, o aquellas que laboran en un sector específico de economía mexicana se les facilitan servicios financieros o fondos de ahorro para adquirir una vivienda. Además, al ofrecer productos que resulten atractivos para el público en general fomenta la competitividad con los productos ofrecidos en el sector privado, lo que provocaría mejores condiciones de calidad y costos en servicios de captación y crediticio para todos los usuarios del sistema bancario mexicano.

En la realidad del sector de banca de desarrollo y entidades de fomento, el apoyo no es tan accesible como en la teoría, ya que antes de la reforma financiera se cuidaba demasiado la rentabilidad de un crédito y no se asumía mayor riesgo crediticio para apoyar a los sectores que solicitaban créditos o apoyos para fomentar el desarrollo familiar, productivo o industrial. Si bien con la reforma financiera se hizo más accesible adquirir un crédito en los bancos de desarrollo, es importante recalcar que no parece ser suficiente, ya que si bien el crédito destinado en forma de segundo piso cuenta con tasas accesibles para los intermediarios financieros a los cuales se destinan los fondos, las tasas finales que llegan a estas instituciones son bastante altas y no son competitivas con la banca privada, además, en algunas instituciones faltan mayor difusión de los créditos para los sectores desprotegido por el sector privado, ya que si bien ofrecen productos para estos sectores, es importante mencionar que no son conocidos ni difundidos en ningún medio, y que fue de gran dificultad conocer las condiciones con las que se otorgan estos créditos y las instituciones intermediarias donde se puede contratar estos créditos.

Las MIPYMES con las tasas de interés que se les cobra en el sector popular financiero lejos de ayudar a activar el crecimiento, constituyen un riesgo para asegurar la quiebra de las mismas, esto es debido a que tendrían que generar el mismo rendimiento en sus ventas o mayores para subsistir y poder pagar el crédito que se les otorgó, es tema de discusión saber si realmente la Banca de Desarrollo está beneficiando al acreditado que tiene difícil conseguir un crédito en la Banca Múltiple o al intermediario financiero al que se le destina los fondos por

las altas tasas que estos ofrecen, me parece que se debería replantear la forma de los créditos de segundo piso, o que las instituciones de desarrollo ofrezcan más opciones como oferente directo de los créditos.

La difusión de los productos de la banca de desarrollo para las pequeñas, medianas y microempresas deberían ser en una magnitud mayor de lo que se está haciendo, ya que de esa manera podrían llegar al conocimiento de los productores, pequeños empresarios, mujeres o comunidades indígenas que tengan proyectos importantes para la creación de empleos e ingresos que fomenten el crecimiento del país.

En mi opinión la Banca de desarrollo debería presentar una reforma que garantice competitividad en tasas de intereses preferenciales para la contratación de deuda respecto al sector financiero en relación a los créditos personales, además de trabajar en la reducción del riesgo crediticio ya que podría mejorar la manera de cobranza de los mismos si se tuviera oportunidad de descontar el crédito vía nómina.

Me parece una reforma como la comentada en el párrafo anterior puede ser replicado en alguna otra institución del sector como BANSEFI, esto puede ser que se llegue a algún acuerdo con los centros laborales para poder hacer el descuento de un crédito vía nómina y se puedan ofrecer tasas competitivas con el mercado y así se mitiga el riesgo crediticio por la forma de cobro del crédito, así se puede garantizar el crecimiento y desarrollo del trabajador ya sea público o privado y puede generar rendimientos atractivos para los bancos de desarrollo para garantizar que crezcan sin la necesidad de inyección de capital anual.

Si bien todas las instituciones de la banca de desarrollo obtuvieron gran crecimiento de activos que aumentó en 42% de 2013 a 2016, cartera total que aumentó en 62% en el mismo periodo, indicadores financieros acorde con lo establecido en la regulación para poder operar a partir de la entrada en vigor del PRONAFIDE impulsado por la reforma financiera, me parece que hay que redoblar esfuerzos para realmente apoyar la industria, el campo, y a las familias mexicanas de bajos recursos, con la simplificación de trámites crediticios, mayor difusión de cursos para las micro, pequeñas y medianas empresas para que con estos conocimientos puedan con herramientas solidas buscar el crecimiento de las mismas, aumentar la educación financiera a la población para que sepa cuidar sus ahorros o no gastar de más.

En la medida en que mejoren los diseños institucionales en la operación, supervisión y vigilancia de estas Sociedades Nacionales de Crédito, la función de sus objetivos mejorara sustancialmente en beneficio de la población y el desarrollo del país, lo cual es una labor que se complica debido a la falta de conocimientos que disponen los que crean las normas establecidas para el funcionamiento de estas instituciones, además de los intereses o beneficios personales que buscan algunos grupos.

A pesar de la falta de conocimientos de diseño de normas, es de gran importancia mencionar, que en este periodo investigado la creación de las Disposiciones de Carácter General Aplicables a los Organismos de Fomento y Entidades de Fomento (CUOEF) a finales de 2014, ya que debido a la falta de información contable supervisada por las autoridades financieras en el país este trabajo no pudo mostrar el crecimiento o el comportamiento obtenido por las

entidades de fomento, es un gran inicio para la supervisión y control de este sector ya que con estas disposiciones están obligados de manera muy similar a las instituciones bancarias a reportar y cumplir con normas establecidas para conocer con transparencia el comportamiento de este sector.

En resumen, es claro el crecimiento de la banca de desarrollo debido a sus productos y servicios incluyentes que fueron establecidos en el último sexenio, los indicadores respaldan el crecimiento de dicho sector, pero a pesar de estos cambios, también, es evidente que a este sector le falta mucho para cubrir su encomienda, ya que lleva muy pocos años con una regulación más laxa con miras al beneficio social y no al crecimiento de las instituciones.

# Bibliografía

## Libros

- Aguilera, M, *La banca en México*, Universidad Nacional Autónoma de México, México, 2014.
- Anaya, M., *La banca de desarrollo en México*, Comisión Económica para América Latina y el Caribe, Santiago de Chile, 2007.
- Díaz, M y Vázquez N, *Sistema Financiero de México*, Editorial Trillas, México, 2011.
- Guerrero O., *El Estado y la administración pública en México*. Instituto Nacional de Administración Pública, México, 1989.
- Huidobro, M, *Breve Historia de la banca de desarrollo mexicana*, REDALYC Universidad Autónoma Metropolitana, México, 2012.
- Ludlow L, Marichal C, (coordinadores), *La Banca en México, 1820-1920*, Instituto de Investigaciones Históricas, México, 1998.
- Mishkin, F., *Moneda, banca y mercados financieros*, Pearson, México, 2014.
- Mobarak, G, *Cosechando progreso, 50 años de FIRA*, Morelia, Pinacoteca, Mich, 2004.
- Romo, D, *La banca mexicana 1989-2005*, Instituto Politécnico Nacional, México, 2001.
- Santin, O, *The Political Economy of México's Financial Reform*, Ashgate, 2001.
- Solís, L, *Evolución del sistema financiero mexicano hacia los umbrales del siglo XXI*, Siglo XXI, México, 1997.
- Villegas E y Ortega R, *Sistema financiero de México*, McGraw-Hill Interamericana, México, 2002.

## Leyes, Reglamentos y Planes de Gobierno

- Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.
- Ley Orgánica de la Administración Pública Federal.
- Ley de Instituciones de Crédito.
- Disposiciones de Carácter General Aplicables a las Instituciones de Crédito o Circular Única de Bancos.
- Disposiciones de Carácter General Aplicables a los Organismos de Fomento y Entidades de Fomento.
- Disposiciones de Carácter General en Materia Prudencial, Contable y para el Requerimiento de Información Aplicables a la Financiera Nacional de Desarrollo Agropecuario, Rural, Forestal y Pesquero
- Plan Nacional de Desarrollo 2013-2018.
- Programa Nacional de Financiamiento al Desarrollo 2013-2018.

## Artículos

- Turrent, E, *Historia sintética de la banca en México*, Banco de México, [www.banxico.org.mx/sistema-financiero/material-educativo/basico](http://www.banxico.org.mx/sistema-financiero/material-educativo/basico).
- De la Cruz, J. y Veintimilla, V, *Banca de desarrollo y crecimiento económico en México, la necesidad de una nueva estrategia*, Revista Friederich Ebert, México, 2013.

## Fuentes electrónicas

- Banco Nacional de Obras y Servicios, S.N.C. [www.gob.mx/banobras](http://www.gob.mx/banobras)
- Nacional Financiera, S.N.C. [www.gob.mx/nafin](http://www.gob.mx/nafin)
- Banco Nacional del Comercio Exterior, S.N.C [www.gob.mx/bancomext](http://www.gob.mx/bancomext)
- Sociedad Hipotecaria Federal, S.N.C [www.gob.mx/shf](http://www.gob.mx/shf)
- Banco Nacional de Ejército, Fuerza Aérea y Armada, S.N.C. [www.gob.mx/banjercito](http://www.gob.mx/banjercito)
- Banco del Ahorro Nacional y Servicios Financieros, S.N.C, [www.gob.mx/bansefi](http://www.gob.mx/bansefi)
- Fideicomisos Instituidos en Relación a la Agricultura [www.gob.mx/fira](http://www.gob.mx/fira)
- Fondo de Operación y Financiamiento Bancario a la Vivienda [www.fovi.gob.mx](http://www.fovi.gob.mx)
- Fondo de la Vivienda de Instituto de Seguridad y Servicios Sociales [www.gob.mx/fovissste](http://www.gob.mx/fovissste)
- Instituto Nacional de la Vivienda para los Trabajadores [www.portal.infonavit.org.mx](http://www.portal.infonavit.org.mx)
- Instituto del Fondo Nacional para el Consumo de los Trabajadores [www.gob.mx/infonacot](http://www.gob.mx/infonacot)
- Financiera Nacional de Desarrollo Agropecuario, Rural, Forestal y Pesquero [www.gob.mx/fnd](http://www.gob.mx/fnd)
- Asociación Mexicana de Bancos [www.abm.org.mx](http://www.abm.org.mx)
- Comisión Nacional Bancaria y de Valores [www.gob.mx/cnbv](http://www.gob.mx/cnbv)
- Secretaria de Hacienda y Crédito Público [www.gob.mx/shcp](http://www.gob.mx/shcp)
- Caja Libertad [www.libertad.com.mx](http://www.libertad.com.mx)
- CAME [www.came.com.mx](http://www.came.com.mx)
- Akala [www.akala.com.mx](http://www.akala.com.mx)
- HR Ratings [https://www.hrratings.com/pdf/Microfinancieras\\_Reporte\\_2017.pdf](https://www.hrratings.com/pdf/Microfinancieras_Reporte_2017.pdf)