

Universidad Nacional Autónoma de México

Facultad de Economía

Tesina

“El Seguro de Depósito en México: 2000-2005”

Que presenta:

Rodrigo Santiago Everardo

Para obtener el Título de:

Licenciado en Economía

Director de Tesina:
Maestro Sergio Javier Meraz Martínez

Ciudad Universitaria, octubre de 2010



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.

Dedicatorias:

A mi esposa Olivia por su amor, cariño y apoyo incondicional.

A mis hijas Mariana y Vanessa Monserrat por su amor y cariño.

A mis padres y hermanos por su apoyo incondicional durante toda mi vida.

A mi amigo y director de Tesina Sergio Javier Meraz por su apoyo profesional para desarrollar este trabajo.

A mis amigos del Seminario de Titulación de la Facultad de Economía: Jorge Ortega, Fausto Estrada y Gerardo Pérez, por apoyarme en el proceso de titulación.

A la Asociación de Ex Alumnos de la Facultad de Economía de la UNAM por las becas y apoyos económicos recibidos.

Al Lic. Jorge Espinosa de los Reyes Sánchez por su apoyo profesional y económico brindado durante mi carrera.

A la Mtra. Josefina Valenzuela y Ma. Carmen Carranco de la Secretaría de Exámenes Profesionales de la Facultad de Economía, por su apoyo y asesoría durante el proceso de titulación.

A todos mis compañeros de la generación 1991-1995 de la Facultad de Economía de la UNAM.

Índice general

	Página
Justificación	4
Objetivos	5
Metodología	6
Capítulo 1. Marco histórico y conceptual.	7
1.1 El papel de la intervención del estado.	7
1.2 ¿Qué es el seguro de depósito?	9
1.3 Experiencia internacional del SD.	9
1.4 El papel del Banco de Pagos Internacionales (BIS).	12
1.5 Antecedentes del seguro de depósito en México.	13
1.6 La crisis bancaria de 1995 en México.	15
1.6.1. Concepto de crisis bancaria.	15
1.6.2. Opiniones sobre la crisis bancaria en México	16
1.6.3. Crisis bancaria de 1995.	18
1.6.4. Respuesta del gobierno a la crisis.	20
Capítulo 2. Análisis del seguro de depósito en México	23
2.1 Creación del Instituto de Protección al Ahorro Bancario (IPAB).	23
2.2 Propósito fundamental del IPAB.	25
2.3 Administración y organización del IPAB.	27
2.4 Programa de transición de las Obligaciones Garantizadas.	30
2.5 Obligaciones garantizadas por el IPAB.	32
2.6 Algunas intervenciones realizadas por el IPAB.	35
2.7 Cuotas ordinarias y extraordinarias que pagan las instituciones bancarias.	43
2.8 Instituciones de bancarias protegidas por el IPAB.	45
Capítulo 3. Retos y perspectivas del seguro de depósito en México	46
3.1 Estructura bancaria y red de seguridad financiera de México.	46
3.2 Retos y perspectivas del seguro de depósito en México.	55
Conclusiones y recomendaciones	59
Bibliografía	61
Anexos	64

Justificación

En la actualidad, se está viviendo el fenómeno conocido como la globalización caracterizada no solo como un fenómeno económico (desregulación y liberalización financiera, libre comercio, etc.) sino que son transformaciones propiciadas por la revolución en las comunicaciones, los transportes y la teleinformática, situación que ha generado un libre acceso a la información. Así también, la globalización influye en la transmisión de ideas, valores y culturas a través de los medios masivos de comunicación.

La variedad de intermediarios financieros y productos financieros, el volumen y complejidad creciente de sus operaciones, así como la velocidad a la que evolucionan los mercados financieros, dificulta cada vez más a los participantes de los mercados, a los supervisores, a la evaluación adecuada de los riesgos y del desempeño de los bancos. Ante esta diversidad de los mercados financieros se encuentra el seguro de depósito (SD).

El presente ensayo pretende mostrar que el seguro de depósito en México es un elemento fundamental para garantizar la protección de los ahorros bancarios y para contribuir a la estabilidad del sistema bancario y financiero, considerado en el marco de una intervención del Estado que elimine las fallas del mercado, a través del establecimiento y definición de un marco regulatorio explícito que brinde certidumbre a los agentes económicos.

El periodo seleccionado de 2000 a 2005 para analizar el seguro de depósito en México se debe principalmente a que en 1999 se creó el IPAB como una institución responsable de la administración del seguro de depósito, y a partir de ese mismo año se consolidó el nuevo marco legal del SD, mismo que a la fecha no ha tenido modificaciones importantes. Así mismo, de 1999 hasta el año de 2005 se llevó a cabo el programa de transición de las obligaciones garantizadas, es decir la transición del anterior sistema al nuevo SD, el cual sigue vigente.

Es importante señalar que el presente trabajo no tiene como propósito investigar o analizar las causas que originaron la crisis financiera de 1995 y sus consecuencias sobre la crisis económica posterior, por lo que no se trata de tomar postura en las diferentes opiniones sobre el tema.

Por último, el seguro de depósito y el IPAB han sido temas muy polémicos en la vida económica y política reciente del país, particularmente por la cantidad de recursos públicos utilizados por el Gobierno Federal para sanear los bancos con problemas financieros durante la década de los noventa, mejor conocido como el *Fobaproa* o el *rescate bancario*. Sin embargo la discusión de estos temas no es parte de los objetivos del presente trabajo.

Objetivos

General

1. Verificar si el seguro de depósito en México es un elemento fundamental para garantizar la protección de los ahorros bancarios de los usuarios de la banca. Además, verificar si el seguro de depósito debe ser un elemento importante que contribuya a la estabilidad del sistema bancario y financiero.

Específicos

1. Identificar la importancia de la intervención del estado en el ámbito de la regulación y supervisión de los entes económicos que participan en el sistema bancario.
2. Mostrar algunas de las causas que motivaron a las autoridades financieras para implementar un seguro de depósito limitado.
3. Conocer el seguro de depósito explícito implementado a partir de 1999 y mostrar la evolución de la cobertura de las obligaciones garantizadas.
4. Identificar las entidades públicas pertenecientes de la Red de Seguridad Financiera del sistema financiero mexicano, así como el papel que tiene el IPAB como integrante de la red.
5. Conocer el propósito fundamental del IPAB, así como su organización y administración.
6. Identificar los retos y perspectivas del seguro de depósito en México.

Metodología

El presente trabajo ha sido desarrollado en el marco de las teorías recientes sobre la intervención del estado, principalmente en el ámbito de la regulación y supervisión. Así mismo, se ha considerado el marco histórico para el seguro de depósito y sus antecedentes, particularmente a raíz de la crisis bancaria de 1995.

Así mismo, el presente trabajo está basado en la experiencia que obtuve como servidor público en el Instituto para la Protección del Ahorro bancario de junio de 2004 a Junio de 2007, periodo en el cual tuve la oportunidad de conocer algunas de las funciones que desempeña el IPAB, así como entender que el seguro de depósito es uno de los propósitos fundamentales que tiene esta institución.

Los resultados mostrados corresponden a la experiencia obtenida a través de diversos medios como reuniones de trabajo, entrevistas con otros funcionarios, revisión de documentos que ha publicado el IPAB, revisión del marco normativo aplicable, así como de otras publicaciones que se han realizado sobre este tema. Lo anterior fue con el fin de tener más elementos que me llevaran a tener una opinión más profunda sobre la evolución del seguro de depósito en México.

De esta forma, en el Capítulo 1 se presenta el marco histórico y conceptual del seguro de depósito en México basado en el marco teórico de la intervención del estado, así mismo se explican algunos antecedentes del SD tanto en México como en el plano internacional. En este sentido, se analiza el papel que tienen algunos organismos internacionales (como el Banco de Pagos Internacionales, el Fondo Monetario Internacional y el Banco Mundial) en la definición de esquemas adecuados de seguros de depósito que prevean crisis bancarias recurrentes.

También se señalan algunos hechos relevantes de la crisis bancaria de 1995 y las razones que motivaron al gobierno de México y a los integrantes de la red de seguridad financiera del país para establecer un sistema de protección de los ahorradores.

Así mismo, en el capítulo 2 se describe el propósito fundamental del IPAB, sus antecedentes, su organización y administración, así como el papel regulador y supervisor del IPAB como parte integrante de la red de seguridad financiera. Considerando el marco legal vigente, también se describe el seguro de depósito explícito en cuanto a su cobertura, su transición, obligaciones garantizadas, resoluciones bancarias.

Por último, en el capítulo 3 se mencionan algunas funciones más importantes de las instituciones que integran la red de seguridad financiera. También se presentan algunas limitaciones o más bien conocidas como oportunidades de mejora, que desde mi punto de vista, se traducen en algunos retos que el SD y las autoridades financieras deben enfrentar para garantizar la estabilidad del sistema bancario.

Capítulo 1

Marco histórico y conceptual

El presente capítulo está destinado a explicar la intervención del estado como ente regulatorio y normativo que da certeza y estabilidad al sistema financiero. Además intenta justificar la intervención del estado en el diseño e implementación de un esquema de Seguro de Depósito (SD), considerando aspectos generales de sus antecedentes a nivel internacional y del caso específico de México. Así mismo pretende explicar, desde el punto de vista conceptual, el papel que juega el Banco de Pagos Internacionales (BIS) como un organismo rector que regula los pagos internacionales y su influencia sobre el seguro de depósito para el caso de México. Por último, se hace una descripción de los hechos más relevantes de la crisis bancaria de 1995 y el impacto que tuvo sobre la estabilidad del sistema financiero del país, situación que motivó al gobierno de México y a los integrantes de la red de seguridad financiera del país para establecer un sistema de protección de los ahorradores.

1.1. El papel de la intervención del estado.

Antes de iniciar es preciso señalar que el Estado mexicano está integrado por las Instituciones de los poderes Ejecutivo, Legislativo y Judicial, a los Instituciones de los gobiernos federal, estatal y municipal, así como a los organismos autónomos que depende de la Federación y que se encuentran contemplados en el Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Por tanto, este conjunto de instituciones están facultadas por mandato constitucional, en el ámbito de su competencia, para regular y normar las actividades y comportamientos de sus habitantes, además para diseñar políticas públicas en beneficios de la sociedad y los agentes económicos.

Por consiguiente, la actividad del Estado se refleja en la vida diaria de las personas, por ejemplo, en la emisión de leyes y normatividad para la organización de la sociedad civil, en la elaboración de estadísticas y controles de los registros poblacionales, en los programas de educación, investigación y desarrollo tecnológico, en la administración de los recursos públicos y los bienes nacionales, en la implementación de políticas para el crecimiento económico y para la estabilidad financiera, en los programas de salud y saneamiento, en la protección del medio ambiente, en los programas para la seguridad de las personas y la seguridad nacional, en la atención en materia de protección civil a la población en general, en el establecimiento de las relaciones diplomáticas con el resto del mundo, etc.

Es preciso mencionar que en casi todos los países del mundo el Estado es el ente regulador de las actividades económicas, sociales, culturales, y participa activamente en la suministro de bienes y servicios que no son suministrados por el mercado, y si lo son la cantidad suministrada es insuficiente, como seguridad nacional, seguridad pública, salud, educación, medio ambiente, etc. Además, el estado interviene para garantizar el orden, el estado de derecho, la seguridad de las personas y la protección

de los recursos naturales y el medio ambiente. Como lo señala J. E. Stiglitz¹ “podemos considerar que las actividades del Estado destinadas a proteger a los ciudadanos y a la propiedad, a velar por el cumplimiento de los contratos y a definir los derechos de propiedad son las bases en las que se apoyan todas las economías de mercado”

Por otro lado, en la mayoría de los países más industrializados la producción y distribución de bienes y servicios recae en manos del sector privado y no en el sector público, por lo que los mercados juegan un papel muy relevante en la asignación de los recursos. Además, los mercados competitivos generan ventajas competitivas a los países y fomentan la innovación tecnológica y la transferencia de los recursos entre los diversos agentes económicos. En la actualidad, bajo un mundo cada vez más globalizado en todos sus géneros los mercados desempeñan un papel fundamental en la asignación de los recursos y en la distribución de la riqueza.

La mayoría de los países del mundo tienen economías de mercado y desde el punto de vista teórico y bajo los supuestos de una competencia perfecta se dice que sus mercados son competitivos y son eficientes en el sentido de Pareto porque hay eficiencia en el intercambio, en la producción y en la combinación de los productos. Por tanto, *la eficiencia en el sentido de Pareto* se refleja en las asignaciones de los recursos que tienen la propiedad de no poder mejorar el bienestar de ninguna persona, pero sin empeorar también en él ninguna otra.

No obstante, estas condiciones de eficiencia no siempre se cumplen y en otros casos son hipotéticos, por lo que se puede señalar que los mercados no pueden autorregular el comportamiento de los agentes económicos debido a que éstos tienen información imperfecta y responden a una competencia imperfecta.

Por lo tanto, se dice que los mercados no necesariamente son eficientes, ya que los resultados en materia de bienestar para la sociedad no son satisfactorios, por lo que se generan *las llamadas fallas del mercado* que el Estado tiene que resolver mediante el establecimiento de un marco normativo que regule las actividades de los agentes económicos, y que vigile por el bienestar de la sociedad e impulse una mejor distribución de la riqueza. Estas condiciones son básicas para el desarrollo de cualquier Estado o Nación.

Según J. E. Stiglitz², las fallas del mercado son la competencia imperfecta, bienes públicos, las externalidades, los mercados incompletos, información imperfecta, paro y otras perturbaciones económicas, lo que significa que los mercados no son eficientes en el sentido de Pareto y que se constituyen en razones fundamentales para justificar la intervención del Estado. Sin embargo, tampoco significa que todos los programas públicos del Estado destinados a corregir las fallas del mercado serán eficientes.

A lo largo de la historia del pensamiento económico (mercantilismo, capitalismo, liberalismo, socialismo, Keynesianismo, neoliberalismo, etc.) siempre ha estado

¹ Stiglitz, J. E. *La economía del Sector Público*, España, Antoni Bosch Editor, Tercera Edición, Página. 92

² Stiglitz, J. E., *op.cit.*, página 92.

presente la discusión del papel que juega la intervención del estado en la economía. No obstante esta discusión se centra básicamente en una menor o mayor intervención del estado en las actividades económicas.

Para el caso del seguro de depósito (SD) en México se justifica la intervención del Estado mediante el establecimiento de un marco normativo claro y preciso sobre la operación del SD, con el objeto de apoyar la estabilidad del sistema financiero del país.

1.2. ¿Qué es el seguro de depósito?

El seguro de depósito (SD) es un mecanismo financiero de protección diseñado por los gobiernos de varios países del mundo, con el objeto de brindar seguridad a los recursos que los pequeños y medianos ahorradores depositan en las instituciones bancarias.

Los bancos disponen de los ahorros que reciben de sus clientes para otorgar créditos a otros individuos que requieren de recursos para desarrollar cualquier actividad. Cada crédito que éstos disponen implica un riesgo que el banco debe medir cuidadosamente para asegurar que recuperará en cierto plazo dichos recursos; si no lo hace puede tener problemas para su recuperación y, por consiguiente, no tendrá recursos para devolver el dinero que sus depositantes le confiaron. De ahí la importancia que el Estado intervenga para crear una institución que responda ante los pequeños y medianos ahorradores para brindarles seguridad de que sus ahorros están protegidos.

Las instituciones bancarias juegan un papel crucial en la movilización y asignación de recursos en una economía de mercado. Su configuración las hace especialmente vulnerables a perder liquidez e incluso son proclives a la insolvencia. Por lo tanto, si no se tienen esquemas claros de protección al ahorro y si un banco entra en problemas financieros podría generar una reacción en cadena, provocando externalidades negativas a otros bancos y consecuencias incalculables sobre el resto del sistema financiero³.

La protección ofrecida bajo un esquema de seguro de depósitos es la garantía de que la totalidad o parte de los montos, según sea el caso, tanto principal como intereses acumulados de las cuentas protegidas serán pagadas a los depositantes.

1.3. La experiencia internacional del SD.

Como los países necesitan bancos que transformen los ahorros en créditos para financiar el desarrollo de actividades productivas de cualquier nación, la protección al ahorro es una preocupación mundial, ya que se convierte en un elemento fundamental que puede prevenir crisis bancarias y sus efectos colaterales sobre el resto del sistema financiero.

³ www.ipab.org.mx

En el ámbito internacional existen diversos antecedentes de esquemas de seguro de depósito implícitos en alguna normatividad, pero no explícito como se conocen actualmente. Por lo menos hasta los años ochentas, instituciones financieras internacionales como el Fondo Monetario Internacional (FMI) y el Banco Mundial (BM) tampoco tenían contemplado un esquema de seguro de depósitos dentro de sus Programas de Evaluación del Sector Financiero (FSAP), como un elemento importante que aumentara la estabilidad financiera de un país. La evaluación de estas instituciones “...se centraba básicamente en aquellas normas claves identificadas por el Foro de Estabilidad Financiera (FEF) y que se encuentran en la lista de las normas esenciales del FMI para promover la estabilidad financiera. El grado de cumplimiento de dichas normas en cada país es evaluado y frecuentemente publicado en los reportes ROSC” (Reportes sobre la Observancia de normas y códigos)⁴.

El FEF es organizado por el FMI, el BM y el Instituto para la Estabilidad Financiera (FSI)⁵ dependiente del Comité de Basilea del Banco de Pagos Internacionales (BIS), para asesorar a los supervisores del sector financiero en todo el mundo, mejorando y fortaleciendo su sistema financiero. En él participan los representantes de todos los bancos centrales y los supervisores del sector financiero de todo el mundo para definir el rumbo de sus políticas monetarias y cambiarias.

En 1999 cuando se iniciaron los trabajos del Foro se identifican una lista muy grande normas y códigos para la estabilidad financiera y sólo 12 se identifican como normas esenciales y el mecanismo de seguro de depósito no estaba entre esas normas.

Cabe señalar que en 1997 cuando se establecieron los principios básicos del Comité de Basilea del Banco de Pagos Internacionales. Estos principios consistieron en 25 líneas directrices que constituyen los “requerimientos mínimos” aplicables para la supervisión de los bancos en los mercados emergentes, tampoco se define reglas claras internacionales sobre la operación del seguro de depósito.

En noviembre de 1999 el FEF estableció un grupo de trabajo sobre seguro de depósitos y se le encomendó evaluar la conveniencia y factibilidad de establecer una guía internacional de sistemas de seguro de depósito. Finalmente, en su reunión de marzo del 2000, en Singapur, el FSF instruyó un grupo de trabajo presidido por Jean Pierre Sabourin, Presidente y Director General de la Corporación de Seguros de Depósitos de Canadá, que elaborara una *guía internacional para construir sistemas eficaces de seguro de depósitos*. El reporte final sobre seguro de depósitos fue discutido y aprobado por el FSF, en Londres, el 7 de septiembre del 2001⁶.

⁴ Heinrich, Gregor C. (especialista del BIS), *El seguro de Depósitos y la Estabilidad Financiera*, Ponencia hecha durante el Seminario “El Seguro de Depósitos en Latinoamérica, Retos y Perspectivas”, organizado por el Instituto para la Protección al Ahorro Bancario (IPAB) en ocasión de la reunión del Comité Regional de América Latina (CRAL) de la Asociación Internacional de Aseguradores de Depósitos (IADI) en Acapulco (México), 26 y 27 de agosto de 2004, página 2.

⁵ Por sus siglas en inglés: *Financial Stability Institute (FSI)*.

⁶ Foro de Estabilidad Financiera. *Guía para el Desarrollo de Sistemas Efectivos de Seguro de Depósitos*. 7 de septiembre del 2001.

Esta *guía* está orientada a cubrir los siguientes temas:

I.	Esquemas de protección al depositante.
II.	Aspectos y procesos que necesitan considerarse al adoptar o reformar un sistema de seguro de depósitos.
III.	Características específicas que aseguran la efectividad y credibilidad de un sistema.
IV.	Aspectos y consideraciones clave de las opciones de resolución de bancos, reembolsos a depositantes y reclamaciones y recuperaciones.

Hoy en día es un tema relevante que se discute de diversos foros nacionales e internacionales y en donde se destaca la utilidad de los esquemas de seguro de depósito como elemento fundamental que coadyuva a la estabilidad financiera de los países. Actualmente instituciones internacionales como el Fondo Monetario Internacional (FMI), el Banco Mundial (BM), Banco Interamericano de Desarrollo (BID) han dado mayor importancia en el desarrollo de estudios y análisis de temas relacionados con el seguro de depósito.

En 1999 G. García⁷ y el FMI condujeron un trabajo de investigación relevante y desarrollaron una encuesta en 72 países sobre diferentes *sistemas de seguros de depósitos*, los cuales se describen en la siguiente Tabla 1:

CUADRO 1.3.1.-PAÍSES CON SISTEMAS DE SEGUROS DE DEPÓSITOS EXPLÍCITOS

África	Asia	Europa		Medio oriente	América
Camerún	Bangladesh	Austria	Latvia	Bahrain	Argentina
Chad	India	Bélgica	Lituania	Líbano	Brasil
Congo	Japón	Bulgaria	Luxemburgo	Omán	Canadá
Kenia	Corea	Croacia	Macedonia		Chile
Nigeria	Islas Marshall	Rep. Checa	Holanda		Colombia
Tanzania	Micronesia	Dinamarca	Noruega		Rep. Dominicana
Uganda	Filipinas	Estonia	Polonia		Ecuador
Guinea	Sri Lanka	Finlandia	Portugal		El Salvador
	Taiwán	Francia	Rumania		Jamaica
		Alemania	Eslovenia		México
		Gibraltar	España		Perú
		Grecia	Suecia		T. y Tobago
		Hungría	Suiza		Estados Unidos
		Islandia	Turquía		Venezuela
		Irlanda	Ucrania		
		Italia	Reino Unido		
10	9	32		3	14

Con esta encuesta se obtuvieron los siguientes resultados:

- 68 de ellos tienen algún sistema explícitamente definido en alguna ley o regulación local.

⁷ García, Gilian G. H., *Deposit Insurance: A Survey of Actual and Best Practices*, International Monetary Found, WP/99/54, April 1999, páginas 15 y16.

- 10 de los 68 países son africanos
- 9 de los 68 países son asiáticos
- 32 de los 68 países son europeos
- 3 de los 68 países son del medio oriente
- 14 de los 68 países son americanos

Otros resultados de dicha encuesta fue que en el caso de los Estados Unidos, dos de los tres sistemas de seguros de depósitos existentes fueron adoptados en los años treinta. Los demás países comenzaron la operación de los sistemas de seguros de depósitos en los años sesentas (nueve países) y siete en los años setentas. Debido a las crisis bancarias recurrentes de los años ochentas 19 países adoptaron esquemas de protección y los 31 países restantes adoptaron dichos esquemas hasta la década de los noventas.

Como dato adicional se puede mencionar que, actualmente, la comunidad económica europea exige a los países miembros un sistema de seguro de depósitos para poder pertenecer al sistema.

1.4.- El papel del Banco de Pagos Internacionales.

El Banco de Pagos Internacionales (BIS)⁸ es una organización internacional que fomenta la cooperación financiera y monetaria mundial, y opera como el banco de los bancos centrales de los países. Esta institución no provee servicios financieros y no realiza depósitos de personas o empresas, sus clientes son los bancos centrales de los países miembros.

El BIS es la organización financiera internacional más antigua del mundo. Fue creada el 17 de mayo de 1930, y tiene su sede en Basilea, Suiza. Tiene como propósito fundamental la regulación y supervisión del sistema bancario internacional para apoyar la estabilidad financiera internacional, a través de la definición de reglas de operación de los bancos centrales de todos los países del mundo. En este sentido el BIS ha sido el foro para que los banqueros centrales de todas las partes del mundo se reúnan, intercambien puntos de vista y trabajen en un enfoque armonizado para reducir riesgos y fortalecer el sistema financiero⁹ [Gregor C. Heinrich, 2004].

Las estructuras de gobierno del banco que toman las decisiones más importantes son:

- La Junta General de los bancos centrales miembros, que actualmente se compone de 55, los cuales tienen un representante con voz y voto (entre ellos México).
- El Consejo de Directores.
- La Dirección del Banco.

⁸ Por sus siglas en ingles, *Bank for International Settlements* (BIS).

⁹ Heinrich, Gregor C., *op. cit.*, página 2.

Así mismo, en el BIS operan los comités de supervisión siguientes:

- Comité sobre el Sistema Financiero Global (CGFS)
- Comité de Supervisión Bancaria o Comité de Basilea.
- Comité sobre los Pagos y Sistemas de Pagos (CPSS)

Como consecuencia de las crisis bancaria de los años setenta y con el objeto de lograr una mejor coordinación de la vigilancia ejercida por las autoridades nacionales sobre el sistema de bancario Internacional, en 1974 fue creado el Comité de Supervisión Bancaria (mejor conocido como el Comité de Basilea) integrado por funcionarios de alto nivel, especializados en supervisión de bancos, pertenecientes al Grupo de los Diez, Luxemburgo y Suiza. El propósito de este Comité es la de diseñar normas para valorar y medir la capitalización de los bancos. En 1997 se establecieron los Principios Básicos del Comité de Basilea que consistieron en 25 líneas directrices que constituyen los “requerimientos mínimos” aplicables para la supervisión de los bancos en los mercados emergentes la actuación más reciente de este comité fue en 2001 con la publicación de varios documentos consultivos sobre las normas de capitalización bancaria¹⁰.

Actualmente, el BIS es la sede de las secretarías del Foro para la Estabilidad Financiera (FSF), de la Asociación Internacional de Supervisores de Seguros (IAIS) y de la Asociación Internacional de Aseguradoras de Depósitos (IADI).

En los últimos años, el BIS ha tenido mayor preocupación sobre la estabilidad financiera internacional. Organiza diversos foros de discusión con los bancos centrales miembros y con los supervisores del sector financiero. Además, ha establecido políticas y normas de operación para prevenir crisis bancarias en los países.

1.5. Antecedentes del seguro de depósito en México.

A lo largo de la historia, en México han existido diversos mecanismos para proteger los ahorros bancarios, los cuales han estado implícitos en algunas leyes mexicanas como la Ley de Instituciones de Crédito, Ley de Concursos Mercantiles y algunas otras, a través de distintos esquemas de protección¹¹.

- La Ley Bancaria de 1897 establecía ya la posibilidad legal de quiebra de las instituciones de crédito, sin embargo, en la práctica no se produjo quiebra alguna en la banca debido a los apoyos económicos que otorgó el Gobierno Federal.
- En la Ley General de Instituciones de Crédito y Organizaciones Auxiliares de 1981 se previó la constitución del Fondo de Protección de Créditos a cargo de

¹⁰ Nota de Pie de Página en Girón González, Alicia, *Crisis Financieras*, UNAM-Miguel Ángel Porrúa, México, 2002, pág. 50-52.

¹¹ <http://www.ipab.org.mx>

Instituciones Bancarias. En la exposición de motivos respectiva se indicó que dicho fondo enfrentaría los problemas individuales de bancos pero no los riesgos del sistema que serían atendidos por el Banco Central. Este fondo nunca se constituyó formalmente en virtud de la problemática financiera de la época y la posterior nacionalización de la banca

- En cumplimiento a la Ley Reglamentaria del Servicio Público de Banca y Crédito (1984), en 1986 el Gobierno Federal constituyó un fideicomiso en el Banco de México denominado Fondo de Apoyo Preventivo a las Instituciones de Banca Múltiple (FONAPRE), por tanto no se consideraba parte de la Administración Pública Federal. La finalidad de este fondo era apoyar la estabilidad financiera de las instituciones de banca múltiple y efectuaba operaciones preventivas para evitar problemas de insolvencia en entidades crediticias. En este esquema se prevé por primera vez que los bancos aporten recursos para hacer frente a sus problemas financieros y no el Gobierno Federal. La posibilidad de liquidación de un banco no era considerada ya que en ese momento la banca era propiedad del Gobierno Federal.
- En 1990 fue emitida la Ley de Instituciones de Crédito (LIC) que abrogó a la Ley Reglamentaria del Servicio Público de Banca y Crédito. En el artículo 122 de dicha Ley quedó prevista la constitución del Fondo Bancario de Protección al Ahorro (FOBAPROA), cuya finalidad era “La realización de operaciones preventivas tendientes a evitar problemas financieros que pudieran presentar las instituciones de banca múltiple, así como procurar el cumplimiento de obligaciones a cargo de dichas instituciones, objeto de protección expresa del Fondo”.
- El patrimonio del FOBAPROA se integraba básicamente con i) las aportaciones ordinarias y extraordinarias que las instituciones de banca múltiple estaban obligadas a efectuar, ii) los recursos provenientes de financiamientos obtenidos por el Fondo y iii) los demás derechos y obligaciones que adquiriera o contrajera el FOBAPROA por cualquier título legal.

En caso de que fuese necesario, el FOBAPROA con cargo a sus recursos podría otorgar apoyos financieros a las Instituciones de crédito, con la finalidad de mantener la estabilidad del sistema bancario y sobre todo, proteger los ahorros del público. Los bancos que recibieran estos apoyos preventivos garantizarían éstos con bienes, valores gubernamentales e incluso, con sus propias acciones representativas de su capital social.

Conforme al artículo 122 y al convenio constitutivo del Fondo, se creó un Comité Técnico integrado por nueve miembros propietarios y sus respectivos suplentes, los cuales fueron nombrados: cuatro por la Secretaría de Hacienda y Crédito Público; tres por el Banco de México y dos por la Comisión Nacional Bancaria y de Valores. A dicho Comité le correspondía i) determinar los términos y condiciones de los apoyos que se otorgaran con cargo al Fondo, ii) los depósitos, créditos y demás obligaciones, así como el importe de estos objetos de

protección expresa, iii) la periodicidad con la que habrían de cubrirse las aportaciones ordinarias de los bancos, así como las demás señaladas en el convenio constitutivo.

Como se puede observar, la característica principal de los esquemas de protección hasta antes de 1999 es que se garantizaba la totalidad de obligaciones bancarias sin límite de la cobertura, por lo tanto no existía una normatividad clara y explícita que determinara las condiciones de protección de los ahorradores del sistema bancario.

Derivado de la crisis financiera de 1995 y al no existir un esquema de protección con marco legal claro y explícito, el gobierno federal se enfrentó a una disyuntiva para resolver el problema de la crisis bancaria que se estaban generando, por la forma en que cubriría los depósitos a los ahorradores de los bancos en proceso de quiebra y evitar que tuviera mayores efectos negativos sobre el resto de los bancos y sobre el sistema financiero del país.

1.6. La crisis bancaria de 1995 en México.

1.6.1. Concepto de crisis bancaria.

Las crisis bancarias no son eventos desconocidos para las sociedades modernas, incluso en las últimas décadas han sido muy recurrentes, situación que ha llamado la atención de las autoridades financieras, organismo internacionales, analistas y público en general.

Otro aspecto importante a destacar es que las crisis bancarias no están relacionadas con el grado de desarrollo económico de un país dado que estos episodios se han registrado tanto en naciones industrializadas (como Estados Unidos, Japón, Inglaterra, Noruega y Suecia) como en países en desarrollo (como Argentina, México, etc.). Por ejemplo, el Fondo Monetario Internacional (FMI) ha señalado que durante el periodo 1980-1986, 133 de los 181 países miembros del FMI experimentaron crisis bancarias sistémicas¹².

En medio de una crisis muchos buscan explicar las causas de la misma: los banqueros, las autoridades financieras, los políticos, los periodistas, los analistas y economistas, etc., y cada uno proporciona argumentos diversos según la óptica y la posición en que se encuentren. Lo que sí es importante destacar es que las crisis bancarias generalmente desembocan en crisis financieras y tienen efectos considerables sobre de todo el sistema financiero de cualquier país, y en algunas veces puede afectar a otros países.

Sin embargo, actualmente existe mayor consenso y se reconoce en que estos episodios de crisis sistémicas son en general el resultado de una combinación de factores macroeconómicos y microeconómicos. Entre los factores microeconómicos se

¹² www.ipab.org.mx

encuentran i) la administración deficiente de los bancos tanto de los nuevo como de los existentes, ii) la falta de regulación y de supervisión apropiadas por parte de la autoridad, iii) intervención excesiva del gobierno y reglamentación confusa, iv) créditos otorgados a personas vinculadas con los bancos, v) préstamos por motivos políticos, y vi) un seguro de cobertura total sobre los depósitos y deficiencias en el marco legal y judicial. Los factores macroeconómicos comprenden caídas en los términos de intercambio, repuntes en la tasa de inflación, crecimiento acelerado en el crédito al sector privado, salidas inesperadas de capital y recesiones económicas.

1.6.2. Opiniones sobre la crisis bancaria en México.

Como se mencionó en el párrafo anterior, en el caso de México existieron diversas opiniones sobre las causas o factores que provocaron la debilidad y crisis del sistema bancario de 1995. A continuación se muestran algunas de estas opiniones.

- I. Uno de los estudios realizados sobre la crisis financiera de 1995 es el de la Dra. Alicia Girón González¹³, quién señala que en la década de los noventas se presentaron algunas circunstancias que agudizaron los problemas en el sector bancario.
 - Después la crisis de la deuda externa en los años ochenta, los países emergentes recurrieron al financiamiento externo vía los mercados bursátiles, mediante instrumentos financieros de mayor riesgo.
 - El ritmo de crecimiento de los flujos de capital externo por medio de mercado de valores y de la inversión extranjera en cartera, superó con amplitud el del PIB nacional.
 - Se estaba dando una integración financiera y globalización mediante la revolución tecnológica en las comunicaciones.
 - El efecto de los flujos de capital en escala internacional en las economías emergentes y el comportamiento de la inversión extranjera directa en dichas economías distorsionan las estructuras productivas internas cuando enfrentan la competencia extranjera.
 - Adicionalmente a lo anterior, Girón G., A.¹⁴ señala que la volatilidad financiera, la política monetaria restrictiva (cuyo principal instrumento es la reducción del crédito interno), el repunte inflacionario, la falta de liquidez, el incremento de los márgenes de intermediación, el sobreendeudamiento de empresas y particulares con la banca comercial y la deuda externa de ésta, son factores adicionales que explican la crisis bancaria que se precipitó después de la devaluación de diciembre de 1994.

¹³ Girón González, Alicia, *Op.cit*, página 23-27

¹⁴ Girón González, Alicia, *Op.cit*, página 39.

- II. Algunos diputados del H. Congreso de la Unión también señalaron algunos factores que influyeron en la crisis bancaria mexicana ¹⁵ son los siguientes:
- Una política económica errática, en materia monetaria y cambiaria.
 - Durante el periodo en que la banca estuvo estatizada, se dedicó fundamentalmente a prestar el ahorro de la población al gobierno para financiar su déficit, desvirtuando así la función de servicio público de apoyo crediticio a la población en general.
 - Una ineficiente administración de la banca, tanto cuando estuvo estatizada como ya privatizada.
 - La forma como se llevó a cabo la privatización bancaria y el hecho de que algunos banqueros hayan resultado sin la solvencia moral y técnica requeridas.
 - Desregulación del sistema, eliminando techos y controles a las tasas de interés, so pretexto de promover una intervención financiera más eficiente pero que, en muchas ocasiones, como sucedió en nuestro país, no estaban dadas las condiciones para garantizar que ello ocurriera, por lo que tales medidas en realidad lugar a una reducción sustancial del ahorro privado, así como el crecimiento acelerado pero ineficiente del sector financiero que se tradujo en mayor crédito bancario al sector privado generando un sobreendeudamiento público y privado.
 - Acciones de corrupción y fraude en el sistema bancario o acciones cometidas a través del él.
- III. Otros analistas han señalado que fue el resultado i) de un proceso de desregulación y liberalización del sistema financiero nacional emprendidos por los gobiernos anteriores, ii) de una mayor competitividad de los servicios de los intermediarios financieros en los mercados integrados a escala mundial, y iii) del incremento de la participación de los intermediarios no bancarios en el sector financiero.

Sin embargo, estos fenómenos de internacionalización y liberalización financiera son también conocidos como la globalización de los mercados financieros, impulsado a nivel mundial en los años ochentas y noventas, como resultado de la crisis de las políticas la intervención del Estado como un elemento para estabilizar la actividad económica y para hacer frente a las demandas sociales y laborales de la población. Por

¹⁵ Hamdán Amad, Fauzi. *Exposición de Motivos de la Ley de Protección al Ahorro Bancario presentada ante la Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión*, en Gaceta Parlamentaria No. 161, 19 de diciembre de 1998.

ejemplo, en Estado Unidos, al conjunto de estos programas sociales se le conoció como *New Deal*¹⁶.

El fenómeno de la *globalización* viene asociado a diversos cambios estructurales que han ocurrido en la mayoría de las economías del mundo como los procesos de liberalización económica (tratados de libre comercio entre países), privatización de empresas paraestatales, revolución tecnológica en las comunicaciones, adelgazamiento del aparato estatal, liberalización del sector financiero, etc.

Aunque como lo señala J. Ayala la globalización no es solamente un fenómeno económico, sino que son transformaciones propiciadas por la revolución de las comunicaciones, los transportes y la teleinformática que ha generado un libre acceso a la información. Así mismo, es un proceso complejo, contradictorio y conflictivo que ha generado nuevas formas de producción, distribución y consumo. Además, la globalización influye en la transmisión de ideas, valores y culturas a través de los medios masivos de comunicación. Por ello se requiere de una reforma institucional (gobierno y sociedad) que permita repartir los costos y beneficios de una globalización más intensa¹⁷.

1.6.3. Crisis bancaria de 1995

Con la nacionalización de la banca de 1982 a 1990 se flexibilizó el tema de la supervisión bancaria dado que todos los bancos eran propiedad del gobierno. Esta situación se reflejó en el saneamiento de las finanzas públicas y la liberalización financiera de 1989, lo que permitió un incremento importante en el crédito al sector privado, y por tanto la nacionalización bancaria no fue acompañado de una adecuada estructura de evaluación y supervisión crediticia.

Durante 1991 y 1992 se llevó a cabo el proceso de privatización bancaria en un ambiente sumamente optimista en cuanto a las expectativas (económicas y sociales) futuras del país. Durante el mencionado proceso de privatización existió el problema de información limitada sobre la solvencia moral de los postores, ello impidió que los filtros que estaban diseñados para dicho proceso tuvieran éxito y produjo que algunas instituciones fueran asignadas a personas sin la adecuada solvencia moral. Ante un ambiente altamente competitivo y con un número limitado de bancos a la venta se pagaron cantidades y múltiplos extremadamente elevados que llevaron a los nuevos administradores a prácticas poco sanas con el afán de obtener el retorno de sus inversiones.

¹⁶ Para responder a la Depresión del 1929, la mayoría de los gobiernos asumieron un papel activo no solo para estabilizar la actividad económica sino aprobaron una serie de medidas para hacer frente a problemas sociales como el seguro de desempleo, la seguridad social, los fondos de garantías de depósitos, los programas de apoyo a los precios agrícolas, así mismo, los programas destinados a mejorar las condiciones laborales de los trabajadores. Al conjunto de estos programas en Estados Unidos se le conoció como el *New Deal*. Stiglitz, J. E., *op.cit.*, página 14.

¹⁷ Ayala Espino, José. Fundamentos institucionales del mercado, Facultad de Economía UNAM, 2002, página 38.

Esta situación no se pudo prevenir por la falta de supervisión adecuada y debido a que la normatividad regulatoria no se actualizó para hacer frente a las operaciones del nuevo sistema bancario mexicano. Las normas contables anacrónicas y la falta de transparencia de la información dificultaban conocer la verdadera situación financiera de las instituciones.

La mayoría de los bancos (ya privatizados) buscaron aumentar su participación de mercado otorgando el crédito de manera extremadamente agresiva sin medir el riesgo, lo que al final resultó imprudente. En algunos casos esta expansión fue acompañada de operaciones irregulares o hasta fraudulentas poniendo en riesgo la solvencia de las instituciones.

En esta nueva era del sector bancario el **problema de la selección adversa de clientes y el riesgo moral** cada vez más se convertía en una amenaza para el incremento de la cartera vencida. El problema de la selección adversa ocurre cuando existe información asimétrica o incompleta, y los bancos otorgan créditos que en el futuro no pueden recuperar debido a que no se seleccionaron adecuadamente a sus clientes. El riesgo moral aparece cuando el préstamo otorgado por un banco es utilizado por el propietario en algo más riesgoso que lo planteado al solicitar el crédito.

En el periodo de 1991 a 1994 los índices de cartera vencida se habían incrementado de manera importante, ubicándose en aquellos momentos el índice de morosidad en 12.12 por ciento. Los bancos más grandes de México como Banamex y Bancomer mostraron un crecimiento importante del índice de morosidad, lo que demostraba que la situación del sistema bancario presentaba serias dificultades.

Cuadro 1.6.3.1 Cartera Vencida de 1991 a Junio de 1995

Banco	1991 %	1992 %	1993 %	1994 %	1995 Junio %
Banamex	3.50	6.67	7.95	9.05	12.00
Bancomer	3.00	5.84	8.28	8.02	12.24
Serfin	4.86	7.32	10.23	10.16	7.55
Comermex	2.52	6.21	9.78	8.78	18.58
Bitel	4.22	6.95	11.44	12.2	18.79
Sistema Bancario	4.48	6.29	8.22	8.46	12.12

Fuente: David Sergio Placencia Bogarin "*Cartera vencida, un problema estructural*" en Liberalización Financiera y Déficit Público de María Luisa Quintero Soto, Miguel Ángel Porrúa. México 2004.

Para septiembre de 1994, la Comisión Nacional Bancaria y de Valores (CNBV) había intervenido dos bancos (Unión y Cremi) y tres más se encontraban bajo programas correctivos (Banpaís, Obrero y Oriente).

El impacto negativo de la crisis se reflejó inmediatamente en un deterioro importante en la calidad de la cartera de crédito del sistema bancario. Los bancos que aún antes de la crisis mostraban signos de fragilidad enfrentaron una situación muy grave. Así mismo, la alta concentración del sistema bancario mexicano lo hizo aún más vulnerable. Los tres mayores bancos representaban el 50 por ciento de los activos y solamente 19

bancos constituían el 97 por ciento del Sistema Bancario; así el riesgo de contagio por el quebranto de una institución se hacía evidente.

La crisis económica que se revela a partir de diciembre de 1994 agravó aún más la situación del sector bancario. En el primer trimestre de 1995, el peso se devaluó frente al dólar en un 96 por ciento, las tasas de interés se dispararon del 20 por ciento al 110 por ciento y el ingreso cayó en forma abrupta. Esta situación afectó de manera directa a las personas endeudadas y a las empresas que tenían endeudamiento excesivo.

1.6.4. Respuesta del gobierno a la crisis.

La resolución de una crisis bancaria, en primera instancia, debe restablecer el funcionamiento de un sistema de pagos ya que en una economía de mercado es esencial que exista un adecuado sistema de pagos. En segundo lugar es necesario reducir al mínimo el monto de los recursos públicos que se utilicen en el proceso de reestructuración.

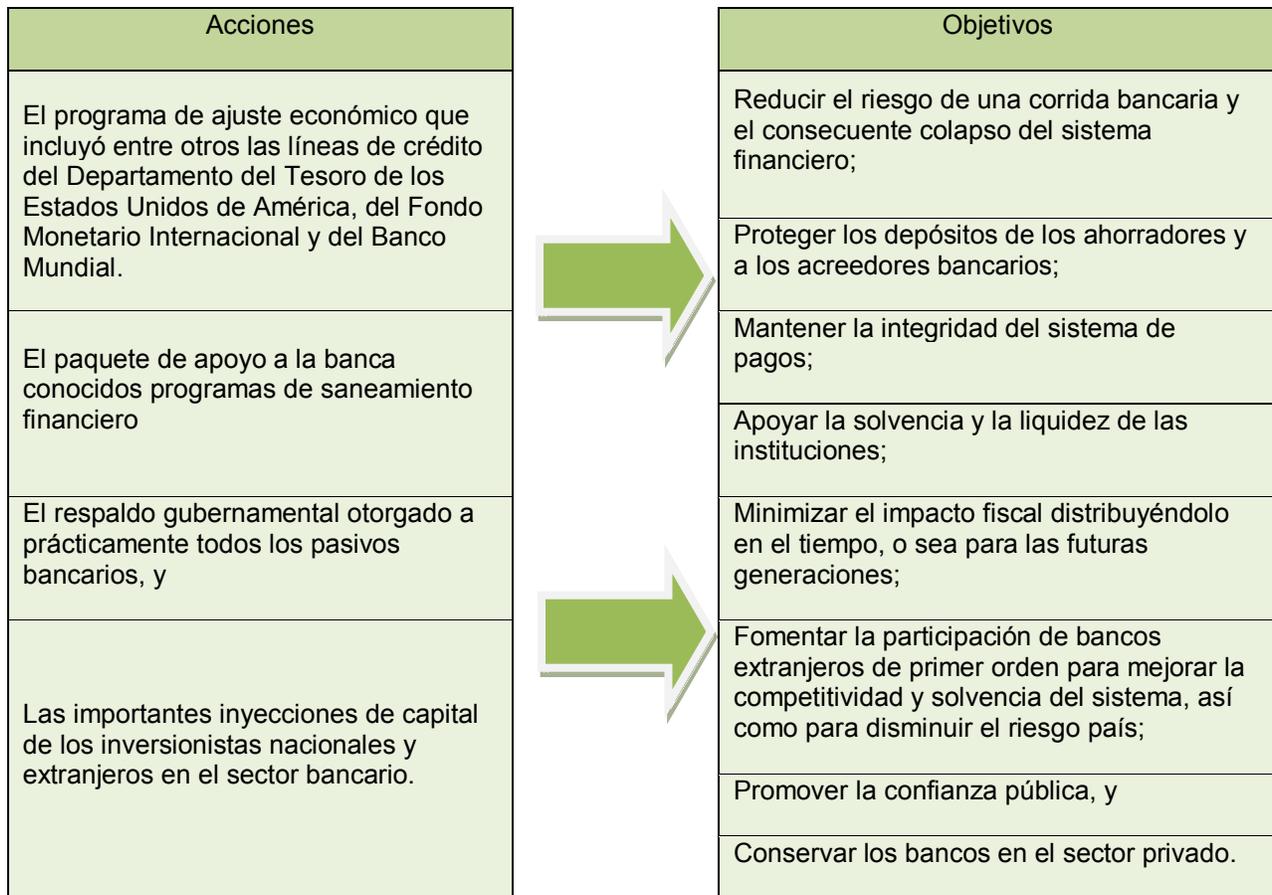
Hacia finales de 1994 y principios de 1995 era clara la insolvencia de algunos bancos con una amplia posibilidad de enfrentar una "corrida bancaria"¹⁸, y por ende, el colapso total del sistema financiero. Así mismo, la inestabilidad financiera, el abandono de la política de tipo de cambio vigente hasta diciembre de 1994 y la adopción de régimen cambiario más flexible, implicaron cambios en la instrumentación de la política monetaria, por lo que ante los riesgos inminentes del colapso e insolvencia del sistema bancario el gobierno mexicano adoptó una serie de acciones señaladas en cuadro 1.6.4.1.

Sin embargo, la implementación de las acciones por parte del gobierno federal se dificultó por la situación legal en que operaba la banca y la politización de la crisis. En cuanto al entorno legal, la cobranza y las adjudicaciones de garantías se dificultaron y los tribunales se saturaron. La ley de quiebras resultó ser obsoleta y no facilitaba las reestructuraciones ya que sobreprotegía a los accionistas de las empresas deudoras.

Por su parte, las altas tasas de interés y la pérdida del poder adquisitivo mermaron la capacidad de pago de los deudores provocando además el surgimiento de "grupos de no pago" como el movimiento barzonista que encabezó Alfonso Cuellar. En general, el marco jurídico y político existente impidió a la banca resolver la problemática de la cartera vencida.

Cuadro 1.6.4.1 acciones implementadas por las autoridades financieras.

¹⁸ "Corrida bancaria" se refiere cuando todos los ahorradores de una institución bancaria solicitan al mismo tiempo sus recursos.



Dentro de los programas de saneamiento financiero implementados por el Gobierno Federal a través del FOBAPROA destacan los apoyos mediante la llamada "Ventanilla de Liquidez en Dólares", el "Programa de Capitalización Temporal (PROCAPTE)", el "Programa de Capitalización y Compra de Cartera (PCCC)", así como a través de *operaciones de saneamiento de las instituciones de banca múltiple (OSIBM)*, en protección de los intereses del público ahorrador. A todas estas acciones se les conoce con "*el rescate bancario*".

- La "Ventanilla de Liquidez en Dólares". Desde principios del año de 1995, el FOBAPROA otorgó créditos en dólares norteamericanos a diversas instituciones de banca múltiple que requerían liquidez para el pago de operaciones a su cargo en dicha moneda. Estos financiamientos se otorgaron en dos etapas, i) la primera fue a partir del mes de enero de 1995 y consistió en el otorgamiento de créditos simples a las instituciones a un plazo de siete días, y ii) la segunda etapa comenzó a partir del 19 de abril de ese mismo año y consistió en la apertura de una línea de crédito en cuenta corriente a los bancos respectivos.
- El PROCAPTE fue puesto en marcha a partir del 31 de marzo de 1995 y consistió en la adquisición por parte de éste de obligaciones subordinadas convertibles obligatoriamente en acciones del banco, hasta por un monto

suficiente para que la institución alcanzara un coeficiente de capitalización del 9 por ciento.

- OSIBM.- En el caso de instituciones con graves problemas financieros cuyos accionistas no pudieron inyectar más recursos a las instituciones de crédito, el FOBAPROA en protección de los intereses del público ahorrador, aportó el capital necesario tomando el control accionario de la sociedad y realizó operaciones de saneamiento a fin de que pudiera ser adquirida por una entidad financiera. Estas instituciones generalmente eran intervenidas de manera previa por la CNBV.
- PCCC.- En 1995, el Gobierno Federal diseñó este Programa que tenía por objeto capitalizar a las instituciones de crédito cuya situación financiera era solvente pero que, debido al deterioro de sus activos crediticios, se arriesgaban a no cumplir con los requisitos mínimos de capital. A través de ello, se buscaba inducir a los accionistas de los bancos a efecto de que inyectaran recursos frescos a las instituciones y así, capitalizarlas conjuntamente a través del FOPABROA.

Como parte de la instrumentación de este Programa, las instituciones de crédito suscribieron con la CNBV y el Banco de México las "Bases de Capitalización", mediante las cuales el FOBAPROA adquirió el derecho a recibir todos los recursos procedentes de la administración, recuperación y cobranza de los créditos designados por los bancos participantes. A cambio de estos derechos, el FOBAPROA emitió a favor de los bancos pagarés a 10 años, no negociables, pagaderos a su vencimiento y que generaban intereses capitalizables trimestralmente.

Para que el FOBAPROA participara en dicho esquema, los accionistas de cada banco debían inyectarle a éstos capital nuevo. Para tal efecto, la "compra de la cartera" se realizó por el equivalente a dos veces la aportación del capital realizado por los accionistas de cada banco.

Considerando que el sistema bancario es el punto central de las operaciones financieras de cualquier país, es importante destacar que con la puesta en marcha del FOBAPROA y sus diversas operaciones realizadas el gobierno evitó el colapso y la insolvencia del sistema bancario.

Es importante señalar que también estas acciones tuvieron un efecto negativo sobre las finanzas públicas del país por la deuda pública contraída por el gobierno federal, la cual será pagadera por las futuras generaciones.

Capítulo 2

Análisis del Seguro de Depósito en México

El presente capítulo está destinado a explicar la creación del Instituto para la Protección al Ahorro Bancario, su propósito fundamental, administración y organización. Además, se detalla el Programa de Transición de las Obligaciones Garantizadas y se describen las obligaciones garantizadas vigentes. También se describen algunas intervenciones realizadas por el IPAB, así como se detalla el régimen de Cuotas ordinarias y extraordinarias que pagan las instituciones bancarias. Por último se describen las instituciones bancarias que actualmente están protegidas con el seguro de depósito del IPAB.

2.1.- Creación del Instituto para la Protección al Ahorro Bancario.

Derivado de la crisis financiera de 1995 y ante el riesgo de que la situación económica del país pudiera empeorar, en marzo de 1998 el Ejecutivo Federal sometió para aprobación del H. Cámara de Diputados del Congreso de la Unión algunas iniciativas de Ley que buscaban reducir i) el riesgo asumido por los bancos, ii) corregir las inconsistencias en las operaciones del sistema bancario para prevenir otra crisis, y iii) reducir en la medida de lo posible el costo fiscal asociado.

Entre las iniciativas destaca el proyecto preliminar de la ley de Protección al Ahorro Bancario (LPAB), la cual contemplaba la creación de dos organismos (FOGADE Y COREBI) descentralizados. El primero iba a estar destinado a crear y regular un seguro de depósito bancario y el segundo estaría dedicado a la administración y liquidación de los activos y pasivos provenientes del FOBAPROA, entre ellos consideraba la conversión a deuda pública la cantidad de \$552,300,000,000.00.

En noviembre de 1998, después de varias discusiones, integrantes del Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional sometió a la consideración de la H. Cámara de Diputados, la iniciativa de Ley de la Ley de Protección al Ahorro Bancario, la cual consideraba los siguientes objetivos:

- Una solución integral de corto y largo plazo.
- Evitar crisis futuras.
- Auditorias al FOBAPROA por parte de la Cámara para identificar los malos manejos en el rescate bancario.
- Reducir el costo fiscal a la sociedad y distribuirlo entre los actores del problema
- Apoyar los pequeños deudores que, por causas ajenas a su voluntad, no puedan hacer frente a sus compromisos bancarios.

Además contemplaba lo siguientes aspectos importantes:

- Garantía de protección al ahorro y a los depósitos bancarios, mejor conocido como el seguro de depósitos.
- Contempla que para el seguro de depósitos las instituciones bancarias aportarán cuotas ordinarias y extraordinarias.
- El otorgamiento de apoyos financieros para sanear alguna institución que enfrente problema de liquidez o solvencia, bajo los principios de seguridad, certeza y transparencia.
- Establece mecanismos para la administración, enajenación y el control de los bienes que integren su patrimonio.
- Rechazaba la conversión de los pasivos del FOBAPROA en deuda pública.
- Reasignación equitativa de los costos del FOBAPROA entre todos los involucrados del problema.
- Propone que su gobierno y administración de una junta de gobierno y de un secretario ejecutivo.

Finalmente, el 12 diciembre de 1988 el H. Congreso de los Estados Unidos Mexicanos aprobó el decreto mediante el cual expide la Ley de Protección al Ahorro Bancario, y se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de las leyes del Banco de México, de las Instituciones de Crédito, del Mercado de valores y para Regular las Agrupaciones Financieras, con el objeto de:

- Adecuar el marco normativo para el establecimiento de un sistema de protección al ahorro bancario a favor de las personas que realicen cualquiera de las operaciones garantizadas, en los términos y con las limitantes que la misma determina;
- Regular los apoyos financieros que se otorguen a las instituciones de banca múltiple para la protección de los intereses del público ahorrador,
- Así como para establecer las bases para la organización y funcionamiento de una institución gubernamental (IPAB) encargada de estas funciones¹⁹.

Posteriormente, el 19 de enero de 1999 se publicó en el Diario Oficial de la Federación la Ley para la Protección al Ahorro Bancario (LPAB) y entró en vigor a partir del 20 de enero de ese mismo año. Mediante esta ley se crea el Instituto para la Protección del Ahorro Bancario (IPAB), como un organismo descentralizado de la Administración

¹⁹ Ley de Protección al Ahorro Bancario, Publicada en el Diario Oficial de la Federación del 19 de enero del 1999.

Pública Federal, con personalidad jurídica y patrimonio propio. Su constitución, funcionamiento, operación, control y evaluación se rige por la LPAB.

El 6 de mayo de 1999 tomaron protesta los primeros vocales del Instituto ante la Comisión Permanente del H. Congreso de la Unión, y se llevó a cabo la primera sesión de la Junta de Gobierno en la que se designó a su primer Secretario Ejecutivo. Por tanto, el Instituto inició sus operaciones formales hasta el 21 de mayo de 1999, institución encargada de cuidar los ahorros de los depositantes en el sistema bancario.

Como se señaló en ese entonces "...su creación y el inicio de sus funciones representaron la consolidación de un esfuerzo plural de concertación política para atender uno de los temas más importantes para el desarrollo económico de nuestro país, al dar certeza a la operación del sistema financiero y mantener la trayectoria de crecimiento económico de nuestra nación"²⁰.

En este sentido, el IPAB se incorpora a la Red de Seguridad Financiera (RSF), la cual está integrada por las instituciones financieras más importantes del país como son la Secretaría de Hacienda y Crédito Público (SHCP), el Banco de México (BM) y la Comisión Nacional Bancaria (CNBV), Comisión Nacional de Seguros y Fianzas (CNSF) y la Comisión Nacional del Sistema de Ahorro para el Retiro (CONSAR).

2.2 Propósito fundamental del IPAB.

Por mandato de la LPAB²¹, el instituto tiene por objeto lo siguiente:

1. Proporcionar a las instituciones de banca múltiple, en beneficio de los intereses de las personas que realicen operaciones garantizadas en términos de la Ley, un sistema para protección al ahorro bancario que garantice el pago, a través de la asunción por parte del Instituto, en forma subsidiaria y limitada, de las obligaciones establecidas en la LPAB, a cargo de dichas instituciones.
2. Administrar los programas de saneamiento financiero que formule y ejecute en beneficio de los ahorradores y usuarios de las instituciones de banca múltiple y en salvaguarda del sistema nacional de pagos.

Para la consecución de su objeto, el Instituto tiene, entre otras, las siguientes atribuciones (artículo 68 de la LPAB):

- Asumir y, en su caso, pagar en forma subsidiaria las obligaciones garantizadas a cargo de las instituciones de banca múltiple, con los límites y condiciones que establece la propia LPAB.

²⁰ Instituto para la Protección al Ahorro Bancario. *Mensaje del Secretario Ejecutivo del IPAB con Ocasión del Sexto Aniversario del Instituto*, Mayo del 2005.

²¹ Ley de Protección al Ahorro Bancario, Publicada en el Diario Oficial de la Federación del 19 de enero del 1999, artículo 67.

- Instrumentar y administrar programas de apoyo a ahorradores y deudores de la banca.
- Suscribir y adquirir acciones ordinarias, obligaciones subordinadas convertibles en acciones y demás títulos de crédito emitidos por las instituciones.
- Suscribir títulos de crédito, realizar operaciones de crédito, otorgar garantía, avales y asumir obligaciones, con motivo de apoyos preventivos y programas de saneamiento financiero.
- Llevar a cabo la administración cautelar de las instituciones de banca múltiple términos del capítulo cinco, título segundo de la LPAB.
- Coordinar y participar en procesos de fusión, escisión, transformación y liquidación de instituciones y sociedades o empresas en cuyo capital participe el instituto.

Por tanto, la misión del instituto es *“proteger el ahorro de los depositantes bancarios mediante la definición de políticas y lineamientos institucionales, para dar certidumbre y estabilidad al sistema financiero, salvaguardar al sistema nacional de pagos y así contribuir al desarrollo del país”*.

Así mismo, para reforzar la construcción de una cultura propia se estableció la siguiente visión: *“ser una institución transparente y eficiente, capaz de entender y compartir la responsabilidad social que representa velar por el patrimonio de los pequeños y medianos ahorradores y se esa forma ser un elemento fundamental para la estabilidad del sistema financiero mexicano”*²².

De tal forma que el objetivo fundamental del Instituto es administración del sistema de protección al ahorro, a través del seguro de depósitos, que brinde certidumbre y fortaleza al sistema bancario de nuestro país.

Adicionalmente a lo anterior, el instituto también tiene por mandato legal de la LPAB de concluir las operaciones de saneamiento de las instituciones bancarias, de administrar y enajenar los activos sujetos de la LPAB, así como de estructurar las estrategias para la administración de sus pasivos, con la finalidad de reducir el costo fiscal de las operaciones y obtener el máximo valor de recuperación posible.

En este sentido el instituto asume la funciones y compromisos contraídos por el fideicomiso Fondo Bancario de Protección al Ahorro, el Programa de Capitalización y Compra de Cartera (en términos de los dispuesto por la LPAB) y el Fondo de Apoyo al Mercado de Valores (FAMEVAL).

²² Instituto para la Protección al Ahorro Bancario. *Informe anual 1999*, página 10-11.

2.3 Administración y organización del IPAB.

De acuerdo a la LPAB, la estructura de gobierno y administración del IPAB estará a cargo de una Junta de Gobierno y un Secretario Ejecutivo, quienes son apoyados por una estructura administrativa que determine la propia Junta de Gobierno. Así mismo, la Junta de Gobierno estará Integrada por cuatro Vocales:

El Secretario de Hacienda y Crédito Público
El Gobernador del Banco de México
El Presidente de la Comisión Nacional Bancaria y de Valores
Cuatro Vocales designados por el ejecutivo federal y aprobados por las dos terceras partes de los miembros de la Cámara de Senadores

Figura 2.3.1 Estructura de gobierno del IPAB.



A continuación se mencionan algunas de sus funciones más relevantes de la Junta de Gobierno:

- Declarar la administración cautelar de instituciones bancarias prevista en la LPAB, así como aprobar la liquidación o la solicitud para pedir la suspensión de las Instituciones bancarias.
- Aprobar las cuotas ordinarias que deberán cubrir las instituciones bancarias.
- Aprobar las cuotas extraordinarias que deberán cubrir las instituciones bancarias.
- Aprobar la designación de las personas que fungirán con el carácter de apoderados en el desempeño de administraciones cautelares a cargo del Instituto, a quienes fungirán como liquidadores o síndicos apoderados del Instituto.
- Aprobar los proyectos de presupuestos de ingresos y egresos del Instituto.

- Establecer las bases para la administración y enajenación de los Bienes del Instituto.
- Establecer las políticas y lineamientos para la administración, conservación y enajenación de los bienes²³ que conforman el patrimonio del Instituto.
- Aprobar el Estatuto Orgánico del Instituto.
- Aprobar la estructura administrativa básica del Instituto.

A continuación se mencionan las funciones más relevantes del Secretario Ejecutivo:

- Administrar el Instituto, para lo cual cuenta con amplias facultades para efectuar actos de dominio, administración, pleitos y cobranzas, realizar cualquier tipo de gestión judicial, extrajudicial y administrativa y cualquier otra que requiera de cláusula o autorización especial según las disposiciones legales o reglamentarias aplicables.
- Poner a consideración y, en su caso, aprobación de la Junta de Gobierno los estados financieros del Instituto.
- Formular los proyectos de presupuestos de ingresos y egresos del Instituto, así como sus requerimientos de financiamiento.
- Designar a las personas que fungirán con el carácter de apoderados en el desempeño de administraciones cautelares a cargo del Instituto, así como de quienes fungirán como liquidadores o síndicos apoderados del Instituto

Desde el inicio de sus operaciones, al IPAB se le asignaron los recursos necesarios para enfrentar los compromisos establecidos en la LPAB, y de acuerdo a su primer Estatuto Orgánico publicado en el Diario Oficial de la Federación del 5 de agosto de 1999, la estructura administrativa estaba conformada de la siguiente manera:

Secretaría Ejecutiva (SE)
Secretaría Adjunta de Protección al Ahorro Bancario (SAPAB)
Secretaría Adjunta de Recuperación (SAR)
Secretaría Adjunta de Activos (SAA)
Secretaría Adjunta Jurídica (SAJ)
Secretaría Adjunta de Administración, Presupuesto y Sistemas (SAAPS).
Órgano Interno de Control (OIC)

²³ El concepto de “bienes” se refiere a los bienes muebles y de consumo que conforman el patrimonio del Instituto.

Después de revisar las funciones y atribuciones de cada una de las áreas del IPAB, se desprende que la Secretaría Adjunta de Protección al Ahorro Bancario era casi la única que directamente estaba a cargo de la administración del sistema de seguro de depósito, ya que las secretarías adjuntas de Recuperación, de Activos y el 80% de la Jurídica se dedicaron a la administración, recuperación y enajenación de los bienes provenientes del FOBAPROA.

Posteriormente se hicieron reformas a la organización y administración del IPAB, por lo que de acuerdo a los estatutos orgánicos publicados en el Diario Oficial de la Federación de fecha 2 de abril del 2004 y 10 de octubre del 2005, la estructura administrativa del IPAB era la siguiente (ver anexo 1):

Secretaría Ejecutiva (SE)
Secretaría Adjunta de Protección al Ahorro Bancario (SAPAB)
Secretaría Adjunta de Recuperación de Activos (SARA)
Secretaría Adjunta Jurídica (SAJ)
Secretaría Adjunta de Administración, Presupuesto y Sistemas (SAAPS).
Órgano Interno de Control (OIC)

Así mismo, es importante señalar que a partir de 2007 la Junta del Gobierno del IPAB ha iniciado un proceso paulatino de reducción de la estructura administrativa y de transferencia de funciones al Sistema de Administración y Enajenación de Bienes (SAE), principalmente de las relacionadas con la administración y enajenación de Bienes.

Por lo anterior y de acuerdo al Estatuto Orgánico del Instituto para la Protección al Ahorro Bancario publicado en el Diario Oficial de la Federación del 28 de mayo de 2010, la estructura administrativa actual del IPAB es la siguiente (ver anexo 2):

Secretaría Ejecutiva (SE)
Secretaría Adjunta de Protección al Ahorro (SAPA)
Secretaría Adjunta Jurídica (SAJ)
Secretaría Adjunta de Administración, Presupuesto y Sistemas (SAAPS).
Órgano Interno de Control (OIC)

Como se puede observar, la estructura administrativa del IPAB se ha reducido, aunque todavía se observan funciones relacionadas con la administración de activos, las cuales considero que deben ser transferidas en su totalidad al SAE.

2.4.- Programa de Transición de las Obligaciones Garantizadas.

Con fundamento en lo señalado en el artículo décimo primero transitorio de la LPAB el Instituto emitió un Programa²⁴ por el que se dan a conocer las obligaciones garantizadas en el periodo de transición por el Instituto para la Protección al Ahorro Bancario. Este programa contiene las obligaciones garantizadas siguientes:

Primera Etapa: A partir del primero de junio del 1999.

El IPAB garantizará el importe íntegro de todas las obligaciones a cargo de las instituciones de banca múltiple, siempre y cuando deriven de su operación propia, a excepción de:

- Pasivo de obligaciones subordinadas
- Crédito entre instituciones bancarias participantes en los sistemas de transferencias de fondos administrados por el Banco de México.
- Obligaciones a favor de intermediarios que formen parte de mismo grupo financiero.
- Las operaciones que no se hayan sujetado a las disposiciones legales, reglamentarias y administrativas.
- Las obligaciones y depósitos a favor de accionistas, miembros del Consejo de Administración y de los funcionarios de los dos primeros niveles jerárquicos de la institución de que se trate.
- Las obligaciones relacionadas con actos u operaciones ilícitas que se ubiquen en los supuestos del artículo 400 BIS del Código Penal Federal.

A partir de las fechas que se indican a continuación dejarán de estar garantizadas las obligaciones siguientes:

Segunda Etapa: A partir del primero de enero del 2000.

- Las obligaciones que las instituciones adquieren por operaciones financieras derivadas de acciones y metales.

Tercera Etapa: A partir del primero de enero del 2001.

²⁴ Programa por el que dan a conocer las Obligaciones Garantizadas en el Periodo de Transición por el Instituto para la Protección al Ahorro Bancario, publicado en el Diario Oficial de la Federación del 31 de mayo de 1999. Actualizado, reformado y publicado en el Diario Oficial de la Federación del 14 de diciembre del 2000.

- Las obligaciones provenientes de operaciones financieras derivadas, realizadas en Bolsas reconocidas, así como las obligaciones provenientes de instrumentos de capitalización.

Cuarta Etapa: A partir del primero de enero del 2002.

- Las obligaciones provenientes de depósitos en garantía, de recaudaciones de impuestos, de contribuciones a favor de la Tesorería de la Federación y de cuentas liquidadoras de valores.

Quinta Etapa: A partir del primero de enero del 2003.

El importe máximo que pagará el IPAB por las obligaciones que no hayan quedado excluidas en las etapas anteriores, será el equivalente a diez millones de unidades de Inversión (UDIS) por persona moral o física, cualquiera que sea el número y clase de dichas obligaciones a su favor y a cargo de una misma institución.

Sexta Etapa: A partir del primero de enero del 2004.

Únicamente quedaran garantizados los depósitos, préstamos y créditos a que se refieren las fracciones I y II del artículo 46 de Ley de Instituciones de Crédito, hasta por un monto equivalente a cinco millones de UDIS por persona física o moral, cualquiera que sea el número y clase de dichas obligaciones a su favor y cargo de una misma institución.

Séptima Etapa: A partir del primero de enero del 2005.

En términos del capítulo I y II del Título Segundo de la LPAB, sólo se pagará el saldo de las obligaciones garantizadas, considerando el monto del principal y accesorios, por las operaciones a que se refieren las fracciones I y II del artículo 46 de la Ley de Instituciones de Crédito, hasta por un importe equivalente a cuatrocientas mil UDIS por persona física o moral, cualquiera que sea el número y clase de dichas organizaciones a su favor y cargo de una misma institución.

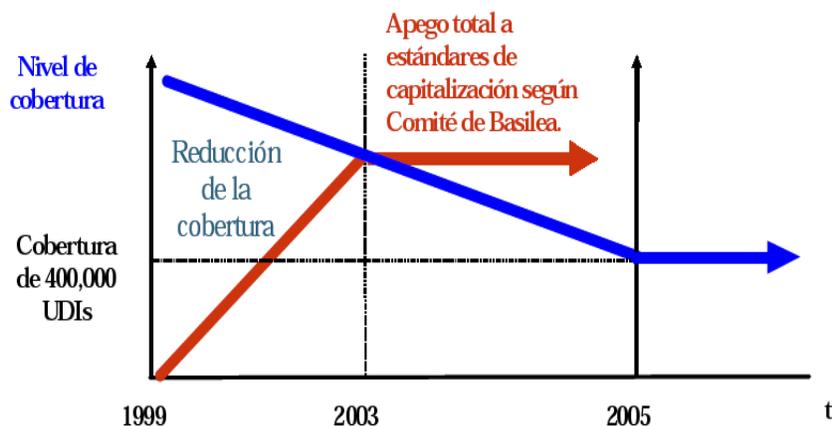
Límite de la cobertura.

A partir del 1º de enero del 2005 entra en vigor el régimen permanente de cobertura a los depósitos garantizados por el IPAB, el cual tiene una cobertura de 400 mil UDIS por persona física o moral y por institución bancaria, lo que equivalen aproximadamente a \$1,768,146.80²⁵. El valor de referencia que utiliza el IPAB para pagar los depósitos protegidos es la unidad de inversión UDIS con el objeto de preservar el valor adquisitivo de los montos asegurados al convertir obligaciones garantizadas a UDIS y posteriormente en pesos.

²⁵ Valor de referencia de la UDI al 12 de agosto de 202010, 4.420367 pesos.

Como se puede observar en la figura 2.4.1 que a través del Programa de Transición se buscó promover una cultura prudencial del manejo de riesgo en el sector financiero. Por lo que se llevó a una disminución gradual de la cobertura total en 7 etapas con el objeto de que: 1) los bancos se ajustaran a los nuevos estándares prudenciales de regulación y supervisión, 2) los funcionarios de los bancos se capacitaran en una nueva cultura de gestión de riesgo, y 3) los depositantes se acostumbraran a las nuevas modalidades de una cobertura explícita y limitada.

Figura 2.4.1.- Programa de transición del seguro de depósito.



Se implementaron estrategias de reestructura bancaria integral post crisis y se hicieron mejoras al marco legal y régimen contable y de divulgación de información. Por lo que conforme fue cambiando la cobertura los bancos adoptaron los estándares de capitalización de Basilea.

2.5.- Obligaciones garantizadas por el IPAB.

Considerando lo señalado en el programa de transición de obligaciones garantizadas y que a partir del 2005 entró en vigor el régimen permanente de cobertura del IPAB, las obligaciones garantizadas son los depósitos, préstamos y créditos a que se refieren las fracciones I y II del artículo 46 de la LIC, como los siguientes:

- Depósitos a la vista, como cuentas de cheques.
- Cuentas de ahorro.
- Depósitos a plazo o retirables con previo aviso, como los Certificados de Depósito (Cedes).
- Depósitos retirables en días preestablecidos, como los Pagarés con Rendimiento Liquidable al Vencimiento (PRLV).

- Depósitos en cuenta corriente asociados a tarjetas de débito.

Las operaciones bancarias a favor de las siguientes personas están excluidas del régimen de cobertura:

- El IPAB no cubre las inversiones en las sociedades de inversión, aseguradoras, cajas de ahorro, sociedades de ahorro y préstamo, casas de bolsa o en los bancos de desarrollo aunque éstas sean ofrecidas en las sucursales bancarias.
- Las obligaciones a favor de cualquier sociedad que forme parte del grupo financiero al cual pertenece el banco.
- Las obligaciones a favor de entidades financieras (nacionales o extranjeras), como Sofoles, Sofomes, arrendadoras financieras y empresas de de factoraje, entre otros.
- Las obligaciones o depósitos a favor de accionistas, miembros del consejo de administración y funcionarios de los dos primeros niveles jerárquicos de la institución, así como apoderados generales.
- Las operaciones que no se hayan sujetado a las disposiciones legales, reglamentarias y administrativas del sistema bancario.
- Las obligaciones bancarias apartadas de las sanas prácticas y usos bancarios en las que exista mala fe del titular y las relacionadas con actos u operaciones ilícitas.
- Pasivos documentados en títulos negociables, así como los títulos emitidos al portador.

Como caso de excepción, en las reformas a la LIC publicadas en el Diario Oficial de la Federación el 6 de julio de 2006, se ha establecido la posibilidad de pagar Obligaciones Garantizadas (OG) por un monto mayor al límite fijado en la LPAB, así como el pago de obligaciones no consideradas garantizadas, en forma parcial o total, en los casos en que se determine que la liquidación de la institución podría implicar un riesgo para la estabilidad o solvencia del sistema financiero o para el funcionamiento del sistema de pagos.

Cuando se determina la liquidación o concurso mercantil de una Institución, el Instituto procede a pagar las obligaciones garantizadas líquidas y exigibles, a cargo de dicha Institución, con los límites y condiciones previstos en la Ley de Protección al Ahorro Bancario (LPAB) y la Ley de Instituciones de Crédito (LIC), salvo aquéllas que hayan sido objeto de la transferencia de activos y pasivos (artículo 122 Bis 27 de la Ley de Instituciones de Crédito).

Las obligaciones garantizadas (OG) son los depósitos, préstamos y créditos a que se refieren las fracciones I y II del artículo 46 de la Ley de Instituciones de Crédito. Las

obligaciones garantizadas cubiertas (OGC) son las obligaciones garantizadas cuyos montos sean equivalentes hasta 400 mil UDIS.

Cuadro 2.5.1.-Cobertura total del sistema bancario.

Concepto	Marzo de 2010 /1
Total de cuentas o cuentas garantizadas	80,014,560
Cuentas totalmente garantizadas o cuentas cubiertas	79,904,794
% del total de cuentas	99.86%
Cuentas parcialmente cubiertas	109,766
% del total de cuentas	0.14%

1/ Cifras preliminares, Fuente: IPAB

2/ Cifras expresadas en millones de pesos

Cuando las autoridades financieras determinan la liquidación de una institución bancaria o se declare su concurso mercantil (resolución bancaria), el IPAB procederá a pagar las obligaciones garantizadas a cargo de dicha institución de banca múltiple, con los límites y condiciones previstos en la LIC y en la LPAB, conforme al siguiente procedimiento²⁶:

a) Publicación del procedimiento de pago.

El IPAB publica (en el DOF) el procedimiento de pago dentro de los cinco días hábiles siguientes a la fecha en la que tome posesión del cargo de liquidador o síndico de la institución bancaria, según corresponda.

b) Presentación de la solicitud de pago

Podrán ejercer el derecho a recibir el pago de las obligaciones garantizadas, únicamente aquellas personas que presenten²⁷ una solicitud de pago, a la que deberán adjuntar las copias de los contratos, estados de cuenta u otros justificantes de las operaciones relacionadas con obligaciones garantizadas realizadas con la institución de banca múltiple en liquidación o concurso mercantil.

La solicitud deberá presentarse en los términos, horarios y lugares señalados en el procedimiento de pago de obligaciones garantizadas que publique el IPAB. Respecto de aquellas personas que no hayan presentado la solicitud referida dentro del plazo antes señalado, quedarán a salvo sus derechos frente a la institución de banca múltiple de que se trate para hacerlos valer por la vía judicial que proceda.

²⁶ www.ipab.org.mx.

²⁷ Dentro de los sesenta días naturales siguientes a la fecha en que el IPAB publique el procedimiento de pago de obligaciones garantizadas de la institución de banca múltiple de que se trate.

No podrá ejercerse acción judicial alguna en contra de las resoluciones emitidas por el IPAB respecto del pago de obligaciones garantizadas, si no se formula la solicitud respectiva en los términos y plazos que el IPAB determine.

c) Pago de Obligaciones Garantizadas

A partir de la fecha de publicación del procedimiento de pago, el IPAB tendrá noventa días para realizar el pago de obligaciones correspondiente.

El IPAB pagará el saldo por principal y accesorios de las obligaciones garantizadas, hasta por un monto máximo de 400,000 UDIs, por persona física o moral. El monto a pagar quedará fijado en UDIs en la fecha en que el IPAB publique la resolución relativa a la liquidación o concurso mercantil de la institución de banca múltiple, independientemente de la moneda en que las obligaciones garantizadas estén denominadas o de las tasas de interés pactadas.

El pago de las obligaciones garantizadas se realizará en moneda nacional, por lo que la conversión del monto denominado en UDIs se efectuará utilizando el valor vigente de la citada unidad en la fecha en que el IPAB efectúe el pago.

2.6.- Algunas intervenciones realizadas por el IPAB.

El seguro de depósito SD ha mostrado su efectividad en el sistema bancario mediante algunas intervenciones que el IPAB ha realizado a bancos que han presentado problemas financieros como son Quadrum, Anáhuac, Industrial y Sureste, Atlántico, los cuales se encuentran en proceso de conclusión de la liquidación de sus activos.²⁸

Es importante destacar que en todos los casos el reembolso de los recursos protegidos por el seguro de depósitos ocurrió dentro de los plazos establecidos por la Ley y el Programa de Transición de Obligaciones Garantizadas.

Se ha revisado el marco legal y se encontró que no existe una normatividad clara para ejecutar resoluciones bancarias, por lo que queda a discreción de la Junta de Gobierno del IPAB tomar la determinación que consideren pertinente según la institución bancaria que corresponda y las condiciones macroeconómicas prevalecientes.

Por tanto, se considera que esta situación es una oportunidad de mejora para evitar posibles riegos de interpretación y de imparcialidad. En este sentido el BID señala que es importante asegurar que los accionistas (o inversionistas) que más se hayan beneficiado por la toma del riesgo en sus operaciones bancarias absorban gran parte

²⁸ Fuente: Instituto para la Protección al Ahorro Bancario.

del costo del saneamiento financiero de la institución y se utilicen menos recursos públicos²⁹.

A continuación se describen las principales acciones realizadas por el Instituto en materia de pago de obligaciones garantizadas, basado en un sistema de protección explícito.

²⁹ Banco Interamericano de Desarrollo.- *Desencadenar el Crédito, cómo ampliar y estabilizar la banca*, en Informe 2005. Progreso Económico y Social en América latina.

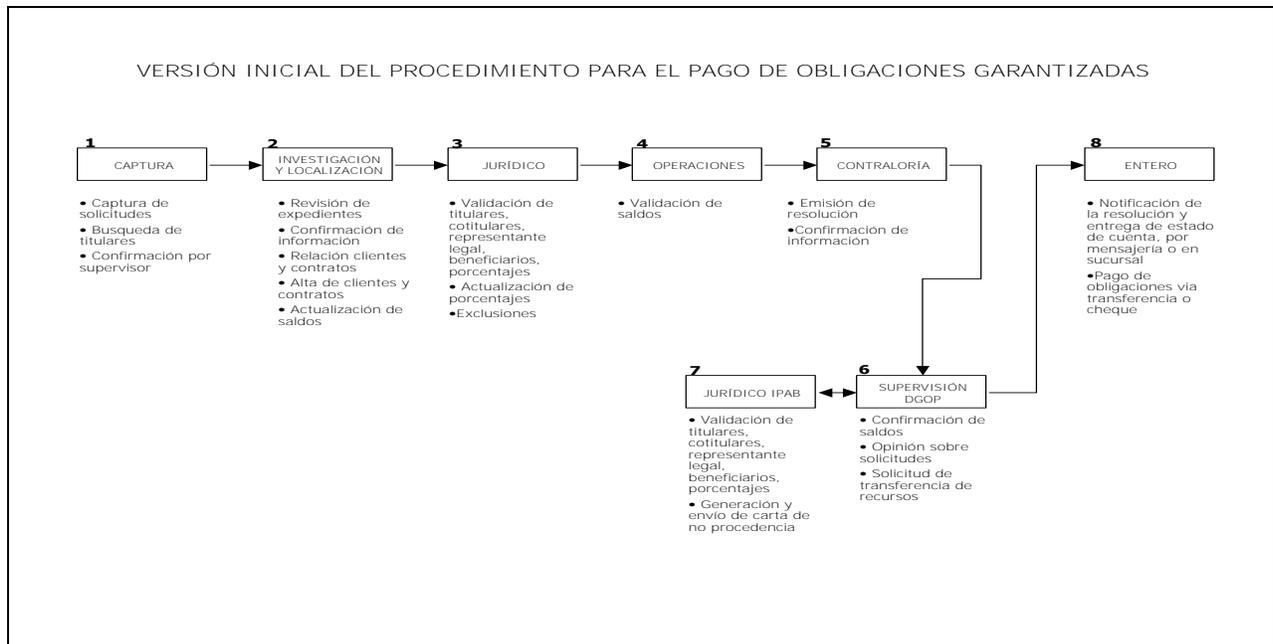
1) Banca Quadrum

La primera operación de pago de obligaciones garantizadas que realizó el IPAB fue la liquidación de Banca Quadrum. Esta acción representó una gran responsabilidad para el Instituto debido a que era de mucha importancia para dar confianza a todos los ahorradores del sistema bancario de que sus depósitos estaban asegurados. Además, era la primera ocasión en que se hacía válido el seguro de depósitos a favor de los ahorradores de una institución de banca múltiple.

El reto de la liquidación radicaba en aplicar un procedimiento nuevo, del que no se tenía experiencia previa de su uso o aplicación, en cuatro estados de la República simultáneamente (Distrito Federal, Monterrey, Puebla y Guadalajara), así como lograr implementar la logística y la capacitación en tan sólo dos días anteriores a la liquidación. Por tanto, desde el 4 de marzo de 2002 se empezaron a recibir las solicitudes de los beneficiarios del seguro de depósitos, ya que de acuerdo a la LPAB no se puede tener acceso a las instalaciones del banco en cierre antes de la publicación de la resolución de su liquidación, (en este caso se publicó el 1º de marzo).

A continuación se presenta la primera versión del esquema general del procedimiento de liquidación que se implementó para garantizar la transparencia del proceso:

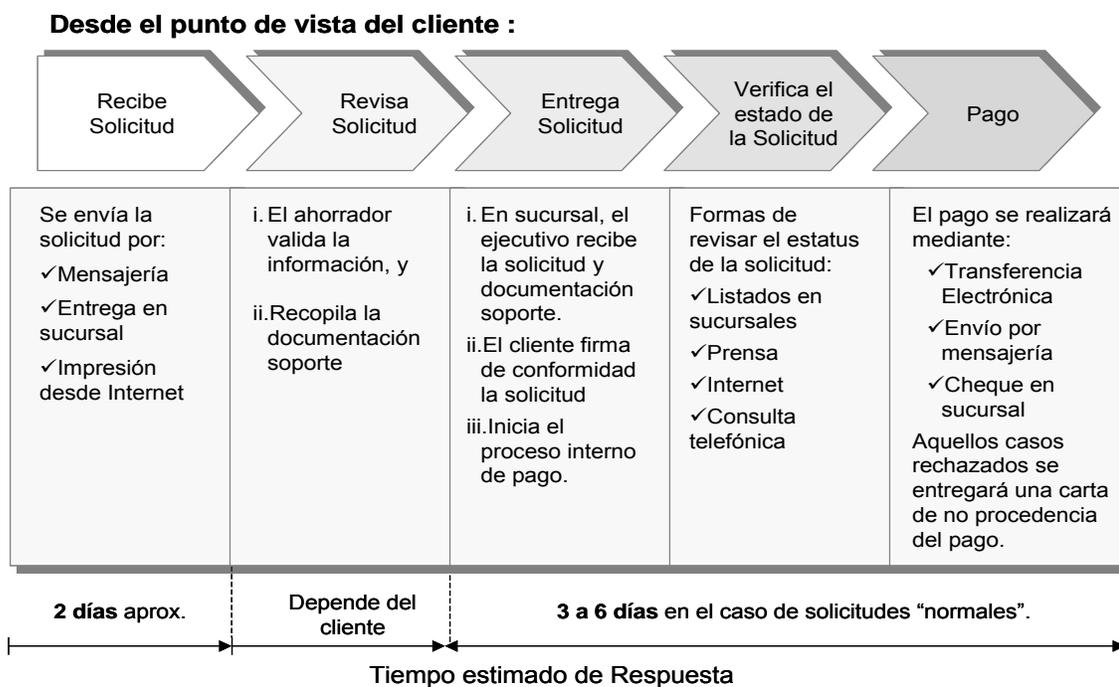
Figura 2.6.1 Versión 1 del procedimiento de liquidación.



A los clientes de Banca Quadrum se les proporcionó la información suficiente acerca del proceso que tendrían que iniciar para reclamar sus depósitos, con el objeto de ahorrar tiempo cuando se presentaran en las sucursales del Banco.

El siguiente diagrama resume el proceso que tuvieron que iniciar los clientes del Banco:

Figura 2.6.2



Al cierre del día 4 de marzo Banca Quadrum presentaba un total de \$4,691 millones de pesos como obligaciones garantizadas de 940 clientes, de los cuales el 96% eran personas morales.

A una semana de haber iniciado el procedimiento de liquidación ya se habían pagado las primeras solicitudes. Al término del mes ya se habían pagado el 77% del total de solicitudes y el 96% del monto total garantizado. Hubo clientes que no presentaron solicitud debido principalmente a que el saldo a que eran acreedores resultaba ser demasiado pequeño como para tomarse el tiempo de iniciar el proceso.

La Ley de Protección al Ahorro Bancaria estipula en su artículo 16 que el IPAB pagará las obligaciones garantizadas dentro de los noventa días siguientes a la fecha en que se haya tomado posesión de la Institución. Sin embargo, el IPAB logró con gran esfuerzo pagar a los beneficiarios en un tiempo promedio de 7 días, disminuyendo el riesgo de los clientes de Banca Quadrum.

Para los 90 días marcados por la ley del IPAB ya se habían analizado y resuelto el 100% de las 640 solicitudes presentadas. De las solicitudes presentadas, 584 se resolvieron favorablemente y fueron pagadas, mientras que 32 solicitudes fueron rechazadas de acuerdo con los criterios de exclusión marcados por la LPAB.

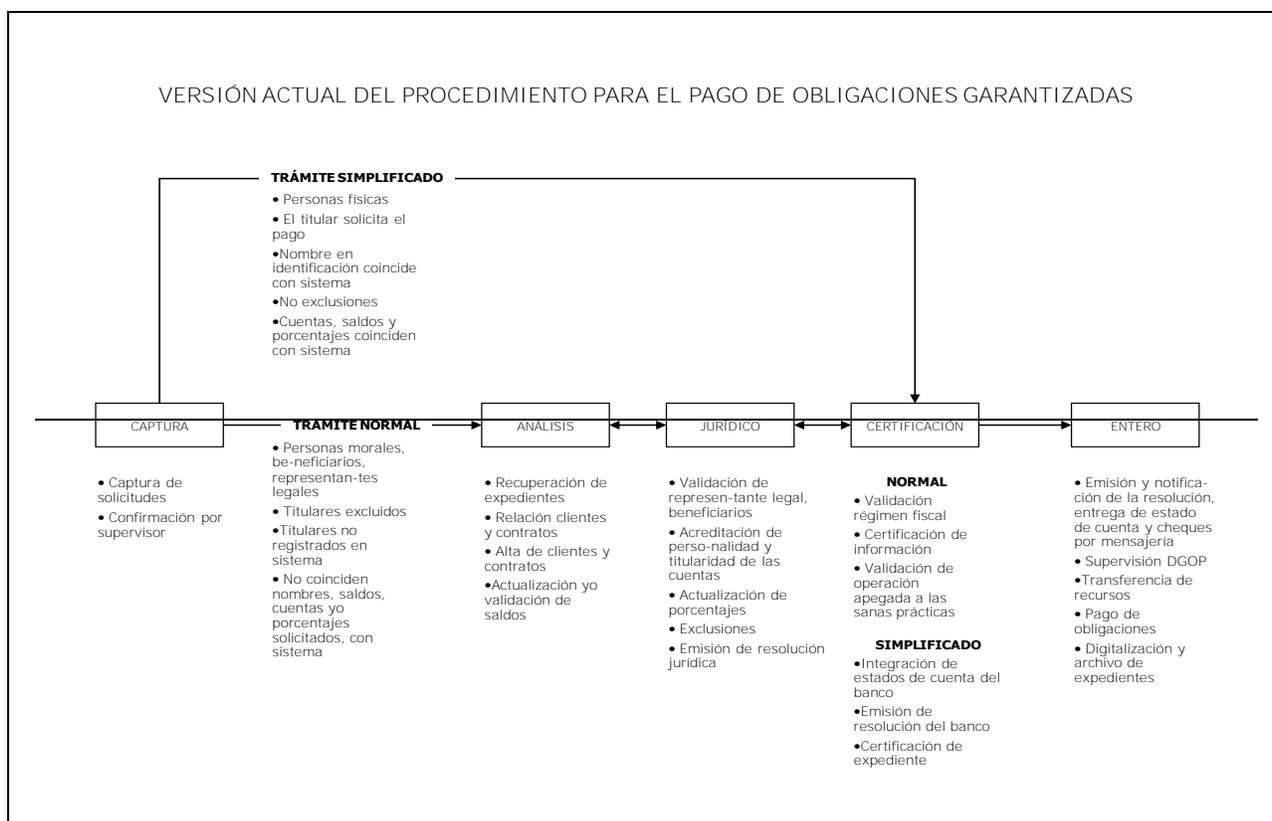
Cuadro 2.6.1 Resumen del pago de obligaciones garantizadas.

Proceso realizado	Fecha de inicio	Fecha final entrega solicitudes	Total clientes	Solicitudes presentadas	Obligaciones garantizadas (mdp)	Obligaciones pagadas (millones de pesos)	%
Banca Quadrum	4/marzo/2002	3/mayo/2002	940	640	4,778.9	4,597.7	96.2%

2) Banco Anáhuac

El siguiente procedimiento de pago de obligaciones garantizadas correspondió a Banco Anáhuac. La Resolución relativa a su liquidación se publicó el 5 de agosto de 2002, fecha en que se inició al pago de las obligaciones garantizadas a los ahorradores.

Figura 2.6.3. Versión del 2 del procedimiento de liquidación



Con base en la experiencia obtenida de Banca Quadrum, se rediseñó el procedimiento de liquidación y se contempló un procedimiento de trámite simplificado (versión 2) para las solicitudes que no presentaran problemas en su documentación, como se observa en la figura 2.6.3.

Al inicio del proceso el banco ya se encontraba cerrado al público, por lo que solo se pagaron las obligaciones correspondientes a los préstamos interbancarios que mantenía con diferentes instituciones.

Se recibieron 3 solicitudes, las cuales se pagaron en un solo día, debido a la facilidad de identificación y reconocimiento de los saldos por tratarse de grandes operaciones con instituciones financieras reconocidas, por lo que no se tuvo la oportunidad de probar totalmente la nueva versión del proceso.

Cuadro 2.6.2. Resumen del pago de obligaciones garantizadas.

Proceso realizado	Fecha de inicio	Fecha final entrega solicitudes	Total clientes	Solicitudes presentadas	Obligaciones garantizadas (mdp)	Obligaciones pagadas (millones de pesos)	%
Banco Anáhuac	05/08/2002	04/10/2002	3	3	787.5	787.5	100.0

3) Banco Industrial

Banco Industrial inició su proceso de pago de obligaciones garantizadas el 27 de agosto de 2002, sólo 22 días después de Banco Anáhuac, por lo que se utilizó la misma versión de los sistemas y procedimientos.

Sin embargo, antes de que este banco entrara en liquidación, la Comisión Nacional Bancaria y de Valores (CNBV) tuvo la oportunidad de negociar la venta de la cartera de clientes y depósitos del banco, los cuales fueron absorbidos por Banco del Bajío.

Ante esta situación, el proceso de pago de las obligaciones garantizadas sólo atendió a i) las solicitudes de los préstamos interbancarios que se mantenían con 14 diferentes instituciones, y ii) algunos clientes cuyos registros quedaron a cargo de Banco Industrial, constituidos principalmente por clientes de tarjeta de crédito con saldos a favor, los cuales en su mayoría no presentaron solicitudes debido a que eran montos muy pequeños.

El total de clientes de Banco Industrial era de 227 con total de 4,568.6 millones de pesos de obligaciones garantizadas, de los cuales 4,561.8 millones correspondían a las 14 instituciones con operaciones interbancarias.

Ante esta situación, el 99% del monto total de obligaciones garantizadas se pagó al primer día después de publicada la resolución relativa a su liquidación (27 de agosto de 2002).

De las 38 solicitudes presentadas, 24 se resolvieron favorablemente y fueron pagadas, mientras que 14 solicitudes fueron rechazadas de acuerdo a los criterios de exclusión marcados por la LPAB, o por haberse presentado fuera del plazo marcado por la Ley.

Cuadro 2.6.3. Resumen del pago de obligaciones garantizadas.

Proceso realizado	Fecha de inicio	Fecha final entrega solicitudes	Total clientes	Solicitudes presentadas	Obligaciones garantizadas (mdp)	Obligaciones pagadas (millones de pesos)	%
Banco Industrial	27/08/2002	26/10/2002	227	38	4,568.6	4,561.8	99.8

4) Banco del Sureste

De los procesos de pago de obligaciones garantizadas que se han llevado a cabo hasta la fecha, el correspondiente a Banco del Sureste ha sido el mayor en cuanto al número de clientes. El reto fue aplicar el procedimiento de liquidación a una institución con 42,997 clientes, de los cuales 36,130 tenían saldos iguales o menores a 1,000.00 pesos, y una red de 22 sucursales distribuidas en el área metropolitana de la Ciudad de México, así como en Yucatán, Campeche y Quintana Roo.

Ante esta situación, se aplicó el procedimiento simplificado (versión 2) para pagar en forma inmediata (directamente en la ventanilla y en efectivo) las obligaciones garantizadas de los clientes que contaban con un saldo reducido. Para este caso, la Junta de Gobierno del IPAB autorizó el monto límite para el pago en ventanilla de 1,000 pesos.

De esta forma, se generó otra versión (3) del procedimiento para el pago de obligaciones garantizadas, el cual incorpora, adicionalmente al trámite simplificado, el pago en efectivo en forma inmediata (directamente en la ventanilla de la sucursal) de las solicitudes con características de trámite simplificado y con montos menores a 1,000 pesos. Con eso se logró pagar en forma inmediata el 30% de los ahorradores que presentaron su solicitud.

Por tanto, el tiempo promedio que tomó al Instituto para emitir una resolución fue de 7 días hábiles, incluyendo el tiempo de traslado de expedientes de la región Sureste al centro de operaciones en la Ciudad de México.

El proceso en el Banco del Sureste inició el 2 de diciembre de 2002, y el plazo de Ley para presentar solicitudes de pago concluyó el 31 de enero de 2003. Se atendieron 10,213 solicitudes y se pagaron 1,863.5 millones de pesos, correspondientes al 99.8% del valor total de las obligaciones garantizadas.

De las 10,213 solicitudes presentadas, 10,123 se resolvieron favorablemente y fueron pagadas, mientras que 90 solicitudes fueron rechazadas de acuerdo a los criterios de exclusión marcados por la LPAB, o por haberse presentado fuera del plazo marcado por la Ley.

Cuadro 2.6.4. Resumen del pago de obligaciones garantizadas.

Proceso realizado	Fecha de inicio	Fecha final entrega solicitudes	Total clientes	Solicitudes presentadas	Obligaciones garantizadas (mdp)	Obligaciones pagadas (mdp)	%
Banco del Sureste	02/12/2002	31/01/2003	42,997	10,213	1,866.4	1,863.5	99.8%

5) Banco del Atlántico

La intervención que realizó el IPAB en el Banco del Atlántico dio inicio el 10 de junio de 2004 con la publicación de la “Resolución del Instituto para la Protección al Ahorro Bancario relativa a la liquidación de Banco del Atlántico, S.A., Institución de Banca Múltiple en liquidación”, para el pago de las obligaciones garantizadas, cuyo plazo para recibir solicitudes finalizó el 9 de agosto de 2004.

Este proceso fue atípico debido a:

- Banco del Atlántico fue objeto de un proceso de saneamiento financiero con fundamento en la LPAB, reconociendo los acuerdos suscritos el 7 de diciembre de 1997 por el Grupo Financiero Bital y las autoridades financieras, el cual concluyó con la adquisición de Atlántico por Bital, por lo que se aclara que no es una operación de protección pero si es una intervención del IPAB.
- A la fecha de la publicación de la liquidación, el Banco del Atlántico no contaba con cuentas o clientes de depósito en sus pasivos. Aún así se recibió una solicitud de pago de obligaciones garantizadas, la cual fue atendida de acuerdo con los procedimientos vigentes.

Cuadro 2.6.5. Resumen del pago de obligaciones garantizadas.

Proceso realizado	Fecha de inicio	Fecha final entrega solicitudes	Total clientes	Solicitudes presentadas	Obligaciones garantizadas (mdp)	Obligaciones pagadas (mdp)	%
Banco del Atlántico	10/06/2004	9/08/2004	0	1	0.0	0.0	N.A.

Por lo tanto, se concluye que en este caso no hubo pago de obligaciones garantizadas por parte del Instituto para la Protección al Ahorro Bancario.

2.7.- Cuotas ordinarias y extraordinarias que pagan las instituciones bancarias.

De acuerdo a la ley del IPAB a otras disposiciones³⁰, las Instituciones de banca múltiple estarán obligadas a pagar al Instituto las cuotas ordinarias y extraordinarias que establezca la Junta de Gobierno, las cuales serán destinadas a concluir los procesos de saneamiento financiero y a constituir un fondo para contingencias futuras. De esta forma, el 75% de dichos recursos serán destinados a los programas de apoyo a deudores y ahorradores de la banca y el 25% restante se destina al Fondo de Protección al Ahorro Bancario después de cubrir los gastos de operación y administración del Instituto.

Las instituciones de banca múltiple entregan mensualmente al IPAB cuotas ordinarias equivalentes a la duodécima parte de cuatro al millar, sobre el promedio mensual de los saldos diarios de sus operaciones pasivas del mes de que se trate y no podrán ser menores en un año de 4 al millar sobre el importe de las operaciones pasivas que tengan las Instituciones.

Cuando por las condiciones del sistema bancario el IPAB no cuente con recursos suficientes para hacer frente a sus obligaciones, la Junta de Gobierno podrá establecer cuotas extraordinarias que no excedan, en un año, de 3 al millar sobre la misma base de cómputo. Ambas cuotas no podrán exceder, en un año, de 8 al millar sobre el importe total de las operaciones pasivas de las instituciones.

La Comisión Nacional Bancaria y de Valores efectúa los cálculos correspondientes al promedio mensual de saldos diarios de las operaciones pasivas de cada institución de banca múltiple, con base en la información que le proporcionen las propias instituciones.

Actualmente el IPAB se rige con base en un esquema de cuotas uniforme. No obstante lo anterior, la Junta de Gobierno del Instituto puede establecer cuotas ordinarias diferentes para las Instituciones en función del riesgo al que están expuestas, con base en el nivel de capitalización de cada una de ellas y de acuerdo a otros indicadores de carácter general.

En caso de una insolvencia bancaria y cuando los recursos provenientes de las cuotas que las instituciones bancarias han aportado a un fondo preventivo, no sean suficientes para cubrir las obligaciones que en términos de la ley debiera pagar el Instituto, el artículo 46 de la LPAB Bancario faculta al Instituto para contratar financiamientos y de esta manera hacer frente a dicha situación de insolvencia.

En diversos foros la mayoría de las instituciones bancarias han señalado que i) la base de cobro es inadecuada, ya que derivado del Programa de Transición hoy en día hay mayor diferencia entre el total de pasivos y los depósitos garantizados por lo que proponen utilizar la suma de los depósitos garantizados; ii) que el esquema de cuotas

³⁰ Disposiciones relativas a las cuotas ordinarias que las instituciones de banca múltiple están obligadas a cubrir al Instituto para la Protección al Ahorro Bancario. Diario Oficial de la Federación del 31 de mayo de 1999 y su modificación del 14 de octubre de 2008.

es inequitativo, por lo que proponen un esquema de cobro a través de indicadores de desempeño que incluya ciertas variables enfocadas a la sana administración y a resultados. Considero que esta opción es una propuesta viable que las autoridades financieras deben evaluar, ya que lo que se busca es promover administraciones eficientes.

A continuación se presentan los ingresos recibidos por concepto de cuotas que las instituciones de banca múltiple aportan IPAB:

Cuadro 2.7.1.- Cuotas anuales pagadas por las instituciones de banca múltiple.

Año	Importe*
1999	4,554
2000	5,626
2001	5,410
2002	5,018
2003	5,277
2004	5,852
2005	6,405
2006	6,697
2007	7,251
2008	8,549
2009	9,397

*Cifras expresadas en millones de pesos a precios corrientes.

Fuente: Informe anuales del IPAB.



2.8.- Instituciones bancarias protegidas por el IPAB.

Es importante mencionar que únicamente están protegidos los depósitos, préstamos y créditos a que se refieren las fracciones I y II del artículo 46 de la Ley de Instituciones de Crédito y que se encuentren en cualquiera de las instituciones de banca múltiple.

A continuación se muestran los nombres comerciales de las instituciones de banca múltiple que se encuentran en operación al 12 de agosto de 2010.

Cuadro 2.8.1 Instituciones de banca múltiple protegidas por el IPAB.

1	AFIRME	12	BANCO FÁCIL	22	ROYAL BANK OF SCOTLAND	32	MIFEL
2	AMERICAN EXPRESS	13	BANCO MULTIVA	23	CREDIT SUISSE	33	MONEX
3	AUTOFIN	14	BANREGIO	24	DEUTSCHE	34	PRUDENTIAL
4	AZTECA	15	BANCOPPEL	25	HSBC	35	SANTANDER
5	BAJÍO	16	BANORTE	26	INBURSA	36	SCOTIABANK
6	BANK OF AMERICA	17	CONSULTORIA INTERNACIONAL	27	ING	37	TOKYO
7	BANAMEX	18	BANSI	28	INTERACCIONES	38	UBS BANK MEXICO
8	BANCO AHORRO FAMSA	19	BARCLAYS	29	INVEX	39	VE POR MAS
9	BANCO AMIGO	20	BBVA BANCOMER	30	IXE	40	WAL-MART
10	THE BANK OF NEW YORK MELLON	21	JP MORGAN	31	BANCO REGIONAL	41	VOLKSWAGEN BANK
11	COMPARTAMOS						

Fuente: Nombres cortos de las Instituciones de Banca Múltiple que aparecen en el Catálogo del Sistema Financiero Mexicano (CASFIM) integrado por la SHCP. El catálogo está disponible en <http://www.shcp.gob.mx/> sección CASFIM Sector 40: Instituciones de Banca Múltiple.

Como se ha mencionado, actualmente el IPAB garantiza 400 mil UDIS de las obligaciones garantizadas, por persona y por banco. Por lo que en caso remoto de que algún banco llegara a presentar problemas financieros, el IPAB es el encargado de establecer los mecanismos necesarios para que los ahorradores recuperen su dinero lo más pronto posible.

En este sentido la garantía que ofrece el IPAB es una protección con la que cuentan los ahorradores de forma gratuita y automática por el simple hecho de depositar su dinero en el banco.

Capítulo 3

Retos y perspectivas del seguro de depósito en México

El presente capítulo explica brevemente la estructura bancaria y las funciones principales de algunas instituciones pertenecientes de la Red de Seguridad Financiera (RSF) de México, así como su papel de supervisores de los entes participantes del sistema financiero. Así mismo, se mencionan algunos retos del seguro de depósito en México y sus posibles efectos sobre la estabilidad del sistema financiero.

3.1.- Estructura bancaria y red de seguridad financiera de México.

El sistema financiero es un conjunto de instituciones como bancos, sociedades de inversión, aseguradoras, Sofoles, casas de bolsa, y otras más. Estas instituciones financieras facilitan el acceso de personas y empresas a los sistemas de pago, es decir, cheques, tarjetas de crédito y débito, transferencias electrónicas y cualquier otro sistema por medio cuál se transfiera dinero.

El sistema financiero procura la asignación eficiente de recursos entre ahorradores y demandantes de crédito. Un sistema financiero sano requiere, entre otros, de intermediarios eficaces y solventes, de mercados eficientes y completos, y de un marco legal que establezca claramente los derechos y obligaciones de las partes involucradas.

El Sistema Bancario Mexicano (SBM) está integrado por el Banco de México, las instituciones de banca múltiple, las instituciones de banca de desarrollo y los fideicomisos públicos constituidos por el Gobierno Federal para el fomento económico que realicen actividades financieras, así como los organismos auto regulatorios bancarios³¹.

Se considera servicio de banca y crédito a la captación de recursos del público en general en el mercado nacional para su colocación en otra parte del público que requiere recursos, mediante actos causantes de pasivo directo o contingente, quedando el intermediario obligado a cubrir el principal y, en su caso, los accesorios financieros (intereses) de los recursos captados.

Como captación de recursos del público, se comprenden los depósitos que realizan las personas físicas y morales en las instituciones de crédito a través de ventanillas, y los préstamos que las propias personas físicas y morales le realizan a las mencionadas instituciones de Crédito. La colocación de recursos en el público, está referida de manera primordial a los créditos que las instituciones de crédito le otorgan a las personas, empresas y al Gobierno, que demandan recursos en el mercado y están dispuestos a pagar los intereses correspondientes.

³¹ Ley de Instituciones de Crédito. Diario Oficial de la Federación del 18 de julio de 1990 y su reforma publicada en el DOF el 25 de mayo de 2010.

De acuerdo a la LIC, el Estado ejercerá la rectoría del SBM, a fin de que éste oriente sus actividades a apoyar y promover el desarrollo de las fuerzas productivas del país y el crecimiento de la economía nacional, basado en una política económica soberana, fomentando el ahorro en todos los sectores y regiones de la República y su adecuada canalización a una amplia cobertura regional.

Con la creación del IPAB se fortalece el sistema financiero mexicano dado que se incorpora a la Red de Seguridad Financiera (RSF), la cual está integrada por las instituciones financieras más importantes del país como son el Banco de México (BM), la Secretaría de Hacienda y Crédito Público (SHCP), la Comisión Nacional Bancaria (CNBV), la Comisión Nacional de Seguros y Fianzas (CNSF) y la Comisión Nacional del Sistema de Ahorro para el Retiro (CONSAR).

A continuación se presentan algunos aspectos relevantes de las instituciones encargadas de la supervisión de los integrantes del sistema financiero mexicano:

1. Banco de México.

El Banco de México es el banco central del Estado Mexicano, constitucionalmente autónomo en sus funciones y administración (como la mayoría de los bancos centrales del mundo), cuya finalidad es proveer a la economía del país de moneda nacional y procurar la estabilidad del poder adquisitivo de dicha moneda. Adicionalmente, le corresponde promover el sano desarrollo del sistema financiero y propiciar el buen funcionamiento de los sistemas de pagos³².

Con el fin de alentar el sano desarrollo del sistema financiero y proteger los intereses del público en general, el Banco de México realiza un seguimiento permanente de las instituciones que lo integran, promueve reformas a la legislación vigente y, en el ámbito de su competencia, emite regulaciones.

El Banco de México se asegura que haya la cantidad de dinero necesaria para cubrir todas las necesidades sin que haya inflación. Cuidar la estabilidad de precios es una de las responsabilidades más importantes del Banco de México.

Conforme a Ley del Banco de México³³, el Banco desempeñará las funciones siguientes:

- Regular la emisión y circulación de la moneda, los cambios, la intermediación y los servicios financieros, así como los sistemas de pagos;
- Operar con las instituciones de crédito como banco de reserva y acreditante de última instancia;

³² www.banxico.org.mx.

³³ Ley del Banco de México, publicada en el Diario Oficial de la Federación del 25 de mayo de 2010.

- Prestar servicios de tesorería al Gobierno Federal y actuar como agente financiero del mismo;
- Fungir como asesor del Gobierno Federal en materia económica y, particularmente, financiera;
- Participar en el Fondo Monetario Internacional y en otros organismos de cooperación financiera internacional o que agrupen a bancos centrales, y
- Operar con los organismos a que se refiere la fracción V anterior, con bancos centrales y con otras personas morales extranjeras que ejerzan funciones de autoridad en materia financiera

Además, en relación con las operaciones la Ley lo faculta para realizar los siguientes actos, entre otros:

- Otorgar crédito al Gobierno Federal, a las instituciones de crédito, así como al organismo descentralizado denominado Instituto para la Protección al Ahorro Bancario.
- Constituir depósitos en instituciones de crédito o depositarias de valores, del país o del extranjero.
- Adquirir valores emitidos por organismos financieros internacionales o personas morales domiciliadas en el exterior.
- Emitir bonos de regulación monetaria.
- Recibir depósitos bancarios de dinero del Gobierno Federal, de entidades financieras del país y del exterior, de fideicomisos públicos de fomento económico, de instituciones para el depósito de valores, así como de entidades de la administración pública federal.
- Obtener créditos de las personas a que se refiere la fracción VI del artículo 3o. y de entidades financieras del exterior, exclusivamente con propósitos de regulación cambiaria.
- Efectuar operaciones con divisas, oro y plata, incluyendo reportos;
- Recibir depósitos de títulos o valores, en custodia o en administración

2. SHCP.

La Secretaría de Hacienda y Crédito Público es una dependencia de la Administración Pública Federal centralizada dependiente del Poder Ejecutivo, con el propósito de proponer, dirigir y controlar la política económica del Gobierno Federal

en materia financiera, fiscal, de gasto, de ingreso y deuda pública, así como de estadísticas, geografía e información.

A continuación se mencionan algunas de sus funciones³⁴:

- Coordinar la planeación nacional del desarrollo y elaborar el Plan Nacional correspondiente.
- Proyectar y calcular los ingresos de la Federación, del Departamento del Distrito Federal y de las entidades paraestatales.
- Estudiar y formular los proyectos de leyes y disposiciones fiscales y de las leyes de ingresos de la Federación y del Departamento del Distrito Federal;
- Manejar la deuda pública de la Federación y del Departamento del Distrito Federal;
- Realizar o autorizar todas las operaciones en que se haga uso del crédito público;
- 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;
- Ejercer las atribuciones que le señalen las leyes en materia de seguros, fianzas, valores y de organizaciones y actividades auxiliares del crédito;
- Determinar los criterios y montos globales de los estímulos fiscales.
- Establecer y revisar los precios y tarifas de los bienes y servicios de la administración pública federal.
- Cobrar los impuestos, contribuciones de mejoras, derechos, productos y aprovechamientos federales.
- Organizar y dirigir los servicios aduanales y de inspección, así como la Unidad de Apoyo para la Inspección Fiscal y Aduanera;
- Proyectar y calcular los egresos del Gobierno Federal y de la administración pública paraestatal.
- Formular el programa del gasto público federal y el proyecto de Presupuesto de Egresos de la Federación.

³⁴ Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, publicada en el Diario Oficial de la Federación del 17 de junio de 2009.

- Normar, autorizar y evaluar los programas de inversión pública de la administración pública federal;
- Llevar a cabo el control y la evaluación del ejercicio del gasto público federal y de los programas y presupuestos de egresos.
- Formular la Cuenta Anual de la Hacienda Pública Federal;

3. CNBV

La Comisión Nacional Bancaria y de Valores es un órgano desconcentrado de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, con autonomía técnica y facultades ejecutivas, que tiene por objeto supervisar y regular en el ámbito de su competencia a las *entidades integrantes del sistema financiero mexicano* que señala su propia Ley³⁵, a fin de procurar su estabilidad y correcto funcionamiento, así como mantener y fomentar el sano y equilibrado desarrollo de dicho sistema en su conjunto, mediante acciones de supervisión y vigilancia a las instituciones que conforman el sistema financiero.

La supervisión de las entidades financieras tendrá por objeto evaluar los riesgos a que están sujetas, sus sistemas de control y la calidad de su administración, a fin de procurar que las mismas mantengan una adecuada liquidez, sean solventes y estables y, en general, se ajusten a las disposiciones que las rigen y a los usos y sanas prácticas de los mercados financieros. Asimismo, por medio de la supervisión se evaluarán de manera consolidada los riesgos de entidades financieras agrupadas o que tengan vínculos patrimoniales, así como en general el adecuado funcionamiento del sistema financiero.

La inspección se efectuará a través de visitas, verificación de operaciones y auditoría de registros y sistemas, en las instalaciones o equipos automatizados de las entidades financieras, para comprobar el estado en que se encuentran estas últimas.

³⁵ La Ley de la Comisión Nacional Bancaria y de Valores, publicada en el Diario Oficial de la Federación del 13 agosto de 2009, señala como entidades integrantes del sistema financiero mexicano a las sociedades controladoras de grupos financieros, instituciones de crédito, casas de bolsa, especialistas bursátiles, bolsas de valores, sociedades de inversión, sociedades operadoras de sociedades de inversión, sociedades distribuidoras de acciones de sociedades de inversión, almacenes generales de depósito, uniones de crédito, arrendadoras financieras, empresas de factoraje financiero, sociedades de ahorro y préstamo, casas de cambio, sociedades financieras de objeto limitado, sociedades financieras de objeto múltiple reguladas, sociedades financieras populares, instituciones para el depósito de valores, contrapartes centrales, instituciones calificadoras de valores, sociedades de información crediticia, sociedades financieras comunitarias, sujetas a la supervisión de la Comisión y los organismos de integración financiera rural, así como otras instituciones y fideicomisos públicos que realicen actividades financieras y respecto de los cuales la Comisión ejerza facultades de supervisión, todas ellas constituidas conforme a las Leyes mercantiles y financieras.

La vigilancia se realizará por medio del análisis de la información económica y financiera, a fin de medir posibles efectos en las entidades financieras y en el sistema financiero en su conjunto.

La prevención y corrección se llevarán a cabo mediante el establecimiento de programas, de cumplimiento forzoso para las entidades financieras, tendientes a eliminar irregularidades. Asimismo, dichos programas se establecerán cuando las entidades presenten desequilibrios financieros que puedan afectar su liquidez, solvencia o estabilidad, pudiendo en todo caso instrumentarse mediante acuerdo con las propias entidades.

A continuación se mencionan algunas de las funciones básicas de la CNBV:

- Realizar la supervisión de las entidades financieras, instituciones de banca múltiple y demás intermediarios financieros.
- Emitir la regulación prudencial a que se sujetarán las *entidades financieras*.
- Dictar las normas de registro de operaciones aplicables a las entidades financieras.
- Establecer los criterios acerca de los actos y operaciones que se consideren contrarios a los usos mercantiles, bancarios y bursátiles o sanas prácticas de los mercados financieros, así como dictar las medidas necesarias para que las entidades ajusten sus actividades y operaciones a las leyes, disposiciones y a los referidos usos y sanas prácticas.
- Fungir como órgano de consulta del Gobierno Federal en materia financiera.
- Ordenar la suspensión de operaciones, así como intervenir administrativa o gerencialmente la negociación, empresa o establecimientos de personas físicas o a las personas morales que realicen actividades financieras fuera de la ley.
- Imponer sanciones administrativas por infracciones a las leyes que regulan las actividades, entidades y personas sujetas a su supervisión, así como a las disposiciones que emanen de ellas.
- Llevar el Registro Nacional de Valores e Intermediarios y certificar inscripciones que consten en el mismo.
- Autorizar, suspender o cancelar la inscripción de valores y especialistas bursátiles en el Registro Nacional de Valores e Intermediarios, así como suspender la citada inscripción por lo que hace a las casas de bolsa.

4. CNSF

La Comisión Nacional de Seguros y Fianzas es un órgano desconcentrado de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, encargada de supervisar que la operación de los sectores *asegurador* y *afianzador* se apeguen al marco normativo, preservando la solvencia y estabilidad financiera de las instituciones de Seguros y Fianzas, para garantizar los intereses del público usuario, así como promover el sano desarrollo de estos sectores con el propósito de extender la cobertura de sus servicios a la mayor parte posible de la población.

En este sentido, esta institución se mantiene en constante actualización y cambio permanente, a fin de que su función supervisora opere bajo principios de eficiencia, eficacia y calidad, acordes con los estándares internacionales en la materia, con el objeto de coadyuvar a la estabilidad y solvencia financiera de las industrias aseguradora y afianzadora, como elemento para estimular la seguridad y confianza del público usuario de estos servicios financieros.

De conformidad con la Ley de Instituciones de Fianzas³⁶, la CNSF tiene las siguientes funciones y atribuciones:

- Actuar como ventanilla de consulta de la SHCP en los casos que se refieran al régimen afianzador y en los demás que la ley determine.
- Proveer las medidas que estime necesarias para que las instituciones de fianzas cumplan con las responsabilidades contraídas con motivo de las fianzas otorgadas;
- Emitir, en el ámbito de su competencia, las normas de carácter prudencial orientadas a preservar la solvencia, liquidez y estabilidad financiera de las instituciones de fianzas;
- Imponer sanciones administrativas a las instituciones y personas sujetas a su inspección y vigilancia.

5. CONSAR

La Comisión Nacional del Sistema de Ahorro para el Retiro (CONSAR) es un órgano desconcentrado de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público dotado de autonomía técnica y facultades ejecutivas, que se encarga de la coordinación, regulación, supervisión y vigilancia de los sistemas de ahorro para el retiro (SAR). La misión de la CONSAR es proteger los ahorros para el retiro de los trabajadores, desarrollando un entorno de competencia que permita el ejercicio informado de sus derechos, para que obtengan pensiones dignas.

La afores (Administradoras de Fondos para el Retiro) son instituciones financieras privadas que administran, en cuentas individuales a nombre de los trabajadores, los

³⁶ Ley de Instituciones de Fianzas y sus reformas. Publicada en el Diario Oficial de la Federación del 28 de junio de 2007.

recursos que éstos aportan durante los años de servicio para cuando llegue el momento del retiro de los mismos, por tanto estas instituciones forman parte del sistema financiero.

La CONSAR tiene las siguientes funciones³⁷:

- Regular la operación de los sistemas de ahorro para el retiro, la recepción, depósito, transmisión y administración de las cuotas y aportaciones correspondientes a dichos sistemas, así como la transmisión, manejo e intercambio de información entre las dependencias y entidades, los institutos de seguridad social y los participantes en los referidos sistemas.
- Supervisa que los recursos de los trabajadores se inviertan de acuerdo a los parámetros y límites establecidos por la Comisión (Régimen de inversión).
- Expedir las disposiciones en cuanto a su constitución, organización, funcionamiento y operaciones de los participantes en los sistemas de ahorro para el retiro.
- Emitir reglas para la operación y pago de los retiros programados de los trabajadores;
- Otorgar, modificar o revocar las autorizaciones a las administradoras y sociedades de inversión.
- Realizar la supervisión de los participantes en los sistemas de ahorro para el retiro.
- Imponer multas y sanciones, así como emitir opinión a la autoridad competente en materia de los delitos previstos en esta ley;
- Establecer medidas para proteger los recursos de los trabajadores cuando se presenten circunstancias atípicas en los mercados financieros
- Dar a conocer a la opinión pública reportes sobre comisiones, número de trabajadores registrados en las administradoras, estado de situación financiera, estado de resultados, composición de cartera y rentabilidad de las sociedades de inversión, cuando menos en forma trimestral;

La siguiente figura muestra la estructura del actual sistema financiero mexicano y la ubicación del IPAB dentro de de la Red de Seguridad Financiera:

Figura 3.1.1 Estructura actual del sistema financiero mexicano

³⁷ Ley de los Sistemas de Ahorro para el Retiro. Publicada en el Diario oficial de la federación del 21 de enero de 2009.

3.2 Retos y perspectivas del seguro de depósito en México.

En el capítulo anterior se puso énfasis en el desarrollo del marco legal adecuado y explícito para la operación del Seguro de Depósito en México. Además, con la creación del IPAB se fortaleció la Red de Seguridad Financiera, que juntos con las otras instituciones mencionadas, realizan la supervisión de los participantes del sistema financiero mexicano. Sin embargo, existen preocupaciones de las autoridades financieras, de especialistas y de los participantes en el sistema financiero sobre los acciones que faltan por hacer, de tal forma que se eviten en la medida de lo posible crisis bancarias o sistémicas. A continuación señalan algunos retos que el seguro de depósito en México está enfrentando o enfrentará en los próximos años:

1. **Consolidar la supervisión.** Uno de los retos importantes ahora es mejorar y consolidar la supervisión del sistema bancario la cual debe estar acompañada de una regulación prudencial sólida que evite el riesgo moral del sistema.

En este sentido, Tomas Baliño³⁸ del FMI señaló que la supervisión es débil en la mayoría de los países latinoamericanos, por lo que sugiere la implementación de programas de evaluación del sector financiero (PESF) que incluyan acciones específicas de supervisión, reportes de información financiera e indicadores de estabilidad financiera. Así mismo para una supervisión eficaz sugiere que las autoridades financieras deben observar como mínimo los siguientes *Principios básicos de Basilea*: i) independencia del supervisor, ii) poderes para hacer cumplir la Ley, iii) protección legal del supervisor, iv) capital adecuado, v) políticas de otorgamiento de crédito, vi) evaluación y aprovisionamiento de cartera, vi) estándares contables, vii) medidas correctivas, viii) supervisión global consolidada.

Estos programas de evaluación financiera los aplican instituciones internacionales como el FMI, el BM y el BIS para evaluar el cumplimiento con los principios Básicos de Basilea.

Por tanto, se requiere que las autoridades financieras elaboren programas similares a los PESF y que contengan, además de las acciones específicas mencionadas, independencia y poderes discrecionalmente suficientes de los supervisores bancarios (ejemplo, que sean entes autónomos para evitar presiones políticas), reglas precisas para la valuación de activos, protección jurídica para los supervisores bancarios.

³⁸ J.T Baliño, Tomás, *Redes de Seguridad Financiera y el Programa de Evaluación del Sector Financiero FSAP (Especialista del Fondo Monetario Internacional)*, Ponencia realizada durante el Seminario “El Seguro de Depósitos en Latinoamérica, Retos y Perspectivas”, organizado por el Instituto para la Protección al Ahorro Bancario (IPAB) en ocasión de la reunión del Comité Regional de América Latina (CRAL) de la Asociación Internacional de Aseguradores de Depósitos (IADI) en Acapulco (México), 26 y 27 de agosto de 2004.

2. **Fortalecer la Red de Seguridad Financiera (RSF).**-Fortalecer la RSF no significa crear más instituciones o ampliar la estructura burocrática de las mismas, sino que necesitamos una RSF sólida con procedimiento claros y con autoridad suficiente, así como un sistema legal con tribunales efectivos para dirimir las controversias que deriven de las resoluciones bancarias y sistemas de información confiables para todos los participantes.

La intervención y resolución de un banco tiene riesgos legales considerables para los servidores públicos que aplican dichas medidas dado que pueden causar quebrantos a los accionistas e inversionistas no cubiertos por seguro de depósito, los cuales pueden tomar medidas legales para defender sus intereses. Por lo tanto deben existir principios legales para protección y defensa de las instituciones de la RSF y de sus funcionarios. La revisión del marco legal debe incluir también estudiar la posibilidad de autonomía de gestión a los supervisores de la RSF, para evitar que las resoluciones bancarias se politicen.

3. **Contribuir a la estabilidad financiera.**- De acuerdo a lo mencionado en el capítulo anterior, desde la emisión de la LPAB el propósito fundamental del IPAB es la protección de los ahorradores bajo un esquema explícito de cobertura, situación que ha sido de mucha importancia para el sistema financiero. En este sentido, E. Damaestri³⁹ señaló que el seguro de depósito en Latinoamérica y el Caribe es más relevante la protección de los ahorradores y es menos relevante para la estabilidad del sistema bancario. Inclusive, como se mencionó en la sección 1.3, ni el FMI ni el Banco Mundial lo consideraban como elemento fundamental para la estabilidad financiera.

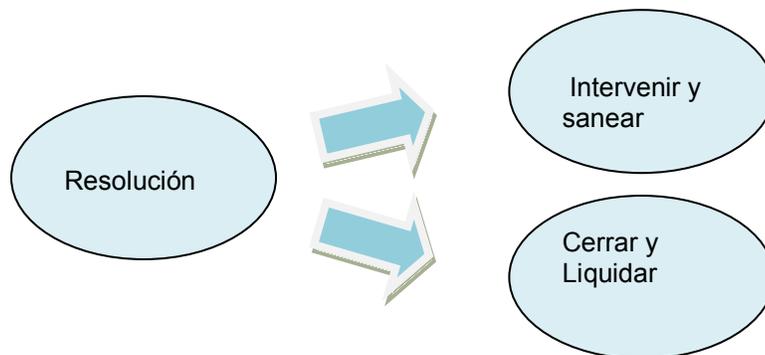
Sin embargo, cada vez se comparte la creencia entre los especialistas de que el SD es un elemento fundamental para la estabilidad financiera, por lo que considero necesario que en México continúen los foros de discusión a fin de modificar el marco normativo para que el SD esté orientado a contribuir a la estabilidad y eficiencia del sistema financiero y mejorar la competencia del sistema bancario.

4. **Resoluciones bancarias.**- El esquema vigente en México para resolver un banco con problemas financieros fue diseñado bajo la premisa de que el seguro de depósito cubría la totalidad de los pasivos de los bancos. Por tanto, en los países donde existe SD implícito se opta con mantener abiertos los bancos con problemas financieros. Sin embargo, en países con esquemas de seguro explícitamente limitados, el marco legal debe establecer que debe optarse por una resolución a menor costo y que la Entidad Aseguradora (en este caso el

³⁹ Damaestri, Edgardo (especialista del Banco Interamericano de Desarrollo), *El Seguro de Depósito y la Estabilidad Financiera en Latinoamérica y el Caribe*, Ponencia realizada durante el Seminario "El Seguro de Depósitos en Latinoamérica, Retos y Perspectivas", organizado por el Instituto para la Protección al Ahorro Bancario (IPAB) en ocasión de la reunión del Comité Regional de América Latina (CRAL) de la Asociación Internacional de Aseguradores de Depósitos (IADI) en Acapulco (México), 26 y 27 de agosto de 2004.

IPAB) se haga cargo del banco con problemas cuando todavía tiene capital positivo.

En este sentido, el marco legal debe contar con procedimientos claros para ejecutar resoluciones bancarias que a la autoridad le permita *intervenir o sanear* o en su caso *cerrar y liquidar en forma ágil*⁴⁰, a fin de evitar para evitar i) posibles efectos de contagio por el cierre desordenado de un banco, ii) la rápida destrucción del valor de los activos del banco y iii) un riesgo moral alto, es decir desconfianza generalizada en el sistema bancario.



5. **Disciplina del Mercado.**- La variedad de intermediarios financieros y productos financieros, el volumen y complejidad creciente de sus operaciones, así como la velocidad a la que evolucionan los mercados financieros, dificulta cada vez más a los participantes de los mercados, a los supervisores, a la evaluación adecuada de los riesgos y del desempeño de los bancos. Por tales razones se considera que la disciplina del mercado es un complemento a las tareas de seguimiento y supervisión⁴¹.

Los elementos que fomentan la disciplina del mercado es que el SD sea explícito y que sea difundido a los ahorradores, inversionistas y al público en general sobre los riesgos de que una institución financiera no tenga SD, de tal forma que sean éstos quienes decidan y asuman los riesgos por la posible insolvencia de un banco en donde tengan invertidos sus ahorros. En México se tiene un SD explícito pero falta mucho sobre la difusión del SD.

6. **Transparencia y rendición de cuentas.** Los supervisores y los responsables de implementar los PESF también deben considerar regímenes de rendición de

⁴⁰ De la Torre, Augusto (especialista del Banco Mundial), *Resolución de bancos insolventes en Latinoamérica: evolución y tipología*, Ponencia realizada durante el Seminario “El Seguro de Depósitos en Latinoamérica, Retos y Perspectivas”, organizado por el Instituto para la Protección al Ahorro Bancario (IPAB) en ocasión de la reunión del Comité Regional de América Latina (CRAL) de la Asociación Internacional de Aseguradores de Depósitos (IADI) en Acapulco (México), 26 y 27 de agosto de 2004.

⁴¹ Quijano, José, Ponencia realizada durante el Seminario “El Seguro de Depósitos en Latinoamérica, Retos y Perspectivas”, organizado por el Instituto para la Protección al Ahorro Bancario (IPAB) en ocasión de la reunión del Comité Regional de América Latina (CRAL) de la Asociación Internacional de Aseguradores de Depósitos (IADI) en Acapulco (México), 26 y 27 de agosto de 2004.

cuentas y herramientas adecuadas de difusión, a fin de que se pueda proporcionar información suficiente, oportuna y veraz al público en general sobre el desempeño las instituciones bancarias y de todos los participantes del mercado financiero, de tal forma que cada quién conozca y asuma los riesgos del mercado financiero. Actualmente, En México la mayor parte de la información relacionada con el desempeño no es pública, y en otros casos existe rendición de cuentas únicamente al Congreso de la Unión.

7. **Participación de organismo internacionales.-** La creación (mayo de 2002) de la Asociación Internacional de Aseguradoras de Depósitos (IADI) y su Comité Regional de América Latina (CRAL), así como su relación estrecha con el BIS representan un aliciente importante para el futuro del SD dado que ahora existe mayor preocupación por parte de organismos internacionales por el papel que juega el SD en el sistema bancario y la estabilidad financiera de los países. Sin embargo, los países requieren de mayor coordinación con instituciones internacionales como el BIS y el FMI y el Banco Mundial para actualizar el marco normativo del SD, prevenir riesgo moral y las crisis bancarias, y para contribuir a la estabilidad financiera.

Conclusiones y recomendaciones

1. La intervención del estado es necesaria en el ámbito de la regulación y supervisión de los entes económicos para corregir las *llamadas fallas del mercado*, ya que los mercados no necesariamente son eficientes y autoregulatorios. Como es el caso del sistema bancario en donde es fundamental la regulación y supervisión de los participantes para contribuir a la estabilidad y eficiencia del mismo.
2. Con relación a la crisis bancaria de 1995 se reconoce que en general fue el resultado de una combinación de factores macroeconómicos y microeconómicos. Entre los factores microeconómicos se encuentran i) la administración deficiente de los bancos ii) la falta de regulación y de supervisión apropiadas por parte de la autoridad, iii) créditos otorgados a personas vinculadas con los bancos, iv) préstamos por motivos políticos, y v) un seguro de cobertura total sobre los depósitos y deficiencias en el marco legal y judicial. Los factores macroeconómicos comprenden caídas en los términos de intercambio, repuntes en la tasa de inflación, crecimiento acelerado en el crédito al sector privado, salidas inesperadas de capital y recesiones económicas.
3. El seguro de depósito es un mecanismo financiero de protección diseñado por los gobiernos de varios países del mundo, con el objeto de brindar seguridad a los recursos que los pequeños y medianos ahorradores depositan en las instituciones bancarias.
4. En México hasta antes de la LPAB y de la creación del IPAB existía un seguro de depósitos implícito que cubría la totalidad de los pasivos bancarios, situación que originó los altos costos fiscales como la deuda del FOBAPROA. Sin embargo, desde el inicio de las operaciones del IPAB se implementó el seguro de depósito explícito con cobertura limitada.
5. El IPAB es una entidad supervisora perteneciente a la red de seguridad financiera de México y responsable de la administración del seguro de depósito y de la ejecución de las resoluciones bancarias que se presenten en el sistema bancario.
6. De 1999 a 2004 se puso en marcha el Programa de Transición de las Obligaciones Garantizadas. A partir del 1º de enero del 2005 entra en vigor el régimen permanente de cobertura a los depósitos garantizados por el IPAB, el cual garantiza 400 mil UDIS de las obligaciones garantizadas del sistema bancario. Por lo que en caso remoto de que algún banco llegara a presentar problemas financieros, el IPAB es el encargado de establecer los mecanismos necesarios para que los ahorradores recuperen su dinero lo más pronto posible.

7. En este sentido, la garantía que ofrece el IPAB es una protección con la que cuentan los ahorradores de forma gratuita y automática por el simple hecho de depositar su dinero en el banco.
8. El seguro de depósito ha mostrado su efectividad en el sistema bancario mediante algunas intervenciones que el IPAB ha realizado a bancos que han presentado problemas financieros como son Banca Quadrum, Anáhuac, Industrial y Sureste, Atlántico.
9. El IPAB es una institución que tiene doble propósito 1) administrar el seguro de depósito y 2) administrar y liquidar los bienes y activos financieros bancarios de los bancos en poder del estado. Por este doble propósito, esta Institución ha sido menos eficiente y vulnerable a las presiones políticas por la cantidad de problemas que enfrentan la administración de los activos, por lo que se sugiere que el IPAB sea una institución exclusivamente destinada a la administración del seguro de depósito.
10. Desde la creación del IPAB la estructura administrativa fue muy amplia para atender el doble propósito, sin embargo desde 2007 se inició la transferencia al Sistema de Administración y Enajenación de Bienes (SAE) de las funciones relacionadas con la enajenación de activos, y por tanto ha reducido su estructura administrativa significativamente. Sin embargo, todavía se observan funciones relacionadas con la administración de activos, las cuales deben ser transferidas en su totalidad al SAE.
11. Es necesario modificar el marco legal de los supervisores integrantes de la red de seguridad financiera para consolidar la supervisión bancaria, así como estudiar la posibilidad de otorgar autonomía a la CNBV y al IPAB con objeto de i) evitar el riesgo moral del sistema bancario, ii) otorgar mayor protección legal a los supervisores, iii) garantizar su independencia y evitar intervenciones políticas iv) que las resoluciones bancarias sean ágiles y evitar afecten al resto del sistema, v) así como garantizar que la transparencia y rendición de cuentas no solo se proporcione a los órganos de gobierno sino al público en general.
12. Es necesario modificar el marco normativo del seguro de depósito para que el seguro de depósito en México no solo esté orientado la protección de los ahorradores sino a contribuir a estabilidad financiera y a promover mayor competencia en el sistema bancario.

Bibliografía:

1. Ayala Espino, José. *Fundamentos Institucionales del Mercado*, Facultad de Economía UNAM, 2002.
2. Banco Interamericano de Desarrollo.- *Desencadenar el Crédito, cómo ampliar y estabilizar la banca*, en Informe 2005. Progreso Económico y Social en América latina.
3. Correa, Eugenia y Girón Alicia Coordinadoras. *Economía Financiera Contemporánea, Tomo IV*, Senado de la República LIX Legislatura, UNAM, UAM, Universidad Autónoma de Zacatecas y y Miguel Ángel Porrúa Grupo Editorial, México, 2004.
4. Damaestri, Edgardo, *El Seguro de Depósito y la Estabilidad Financiera en Latinoamérica y el Caribe*, Ponencia realizada durante el Seminario “El Seguro de Depósitos en Latinoamérica, Retos y Perspectivas”, organizado por el Instituto para la Protección al Ahorro Bancario (IPAB) en ocasión de la reunión del Comité Regional de América Latina (CRAL) de la Asociación Internacional de Aseguradores de Depósitos (IADI) en Acapulco (México), 26 y 27 de agosto de 2004.
5. De la Torre, Augusto, *Resolución de bancos insolventes en Latinoamérica: evolución y tipología*, Ponencia realizada durante el Seminario “El Seguro de Depósitos en Latinoamérica, Retos y Perspectivas”, organizado por el Instituto para la Protección al Ahorro Bancario (IPAB) en ocasión de la reunión del Comité Regional de América Latina (CRAL) de la Asociación Internacional de Aseguradores de Depósitos (IADI) en Acapulco (México), 26 y 27 de agosto de 2004.
6. Diario Oficial de la Federación del 13 agosto de 2009. *Ley de la Comisión Nacional Bancaria y de Valores*.
7. Diario Oficial de la Federación del 17 de junio de 2009. *Ley Orgánica de la Administración Pública Federal*.
8. Diario Oficial de la Federación del 18 de julio de 1990 y su reforma del 25 de mayo de 2010. *Ley de Instituciones de Crédito*.
9. Diario Oficial de la Federación del 19 de enero del 1999. *Ley de Protección al Ahorro Bancario*.
10. Diario Oficial de la Federación del 21 de enero de 2009. *Ley de los Sistemas de Ahorro para el Retiro*.

11. Diario Oficial de la Federación del 25 de mayo de 2010. *Ley del Banco de México*.
12. Diario Oficial de la Federación del 28 de junio de 2007. *Ley de Instituciones de Fianzas y sus reformas*.
13. Diario Oficial de la Federación del 31 de mayo de 1999. *Disposiciones relativas a las cuotas ordinarias que las instituciones de banca múltiple están obligadas a cubrir al Instituto para la Protección al Ahorro Bancario*, modificadas el 14 de octubre de 2008.
14. Diario Oficial de la Federación del 31 de mayo de 1999. *Programa por el que dan a conocer las Obligaciones Garantizadas en el Periodo de Transición por el Instituto para la Protección al Ahorro Bancario*. Actualizado, reformado el 14 de diciembre del 2000.
15. Foro de Estabilidad Financiera. *Guía para el Desarrollo de Sistemas Efectivos de Seguro de Depósitos*. 7 de septiembre del 2001.
16. García, Gilian G. H., *Deposit Insurance: A Survey of Actual and Best Practices*, International Monetary Found, WP/99/54, April 1999.
17. Girón González, Alicia, *Crisis Financieras*, UNAM-Miguel Ángel Porrúa, México, 2002.
18. Girón González, Alicia y Levy Orlik, Noemi. *México: los bancos que perdimos*, Instituto de Investigaciones Económicas, Facultad de Economía y UNAM, México 2005.
19. Hamdán Amad, Fauzi. *Exposición de Motivos de la Ley de Protección al Ahorro Bancario presentada ante la Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión*, en Gaceta Parlamentaria No. 161, 19 de diciembre de 1998.
20. Heinrich, Gregor C., *El seguro de Depósitos y la Estabilidad Financiera*, Ponencia realizada durante el Seminario “El Seguro de Depósitos en Latinoamérica, Retos y Perspectivas”, organizado por el Instituto para la Protección al Ahorro Bancario (IPAB) en ocasión de la reunión del Comité Regional de América Latina (CRAL) de la Asociación Internacional de Aseguradores de Depósitos (IADI) en Acapulco (México), 26 y 27 de agosto de 2004.
21. Instituto para la Protección al Ahorro Bancario. *Informe anual 1999*.
22. Instituto para la Protección al Ahorro Bancario. *Memoria del Foro sobre Protección al Ahorro Bancario: una perspectiva internacional*, celebrado en la Ciudad de México el 7 y 8 de marzo de 2005.

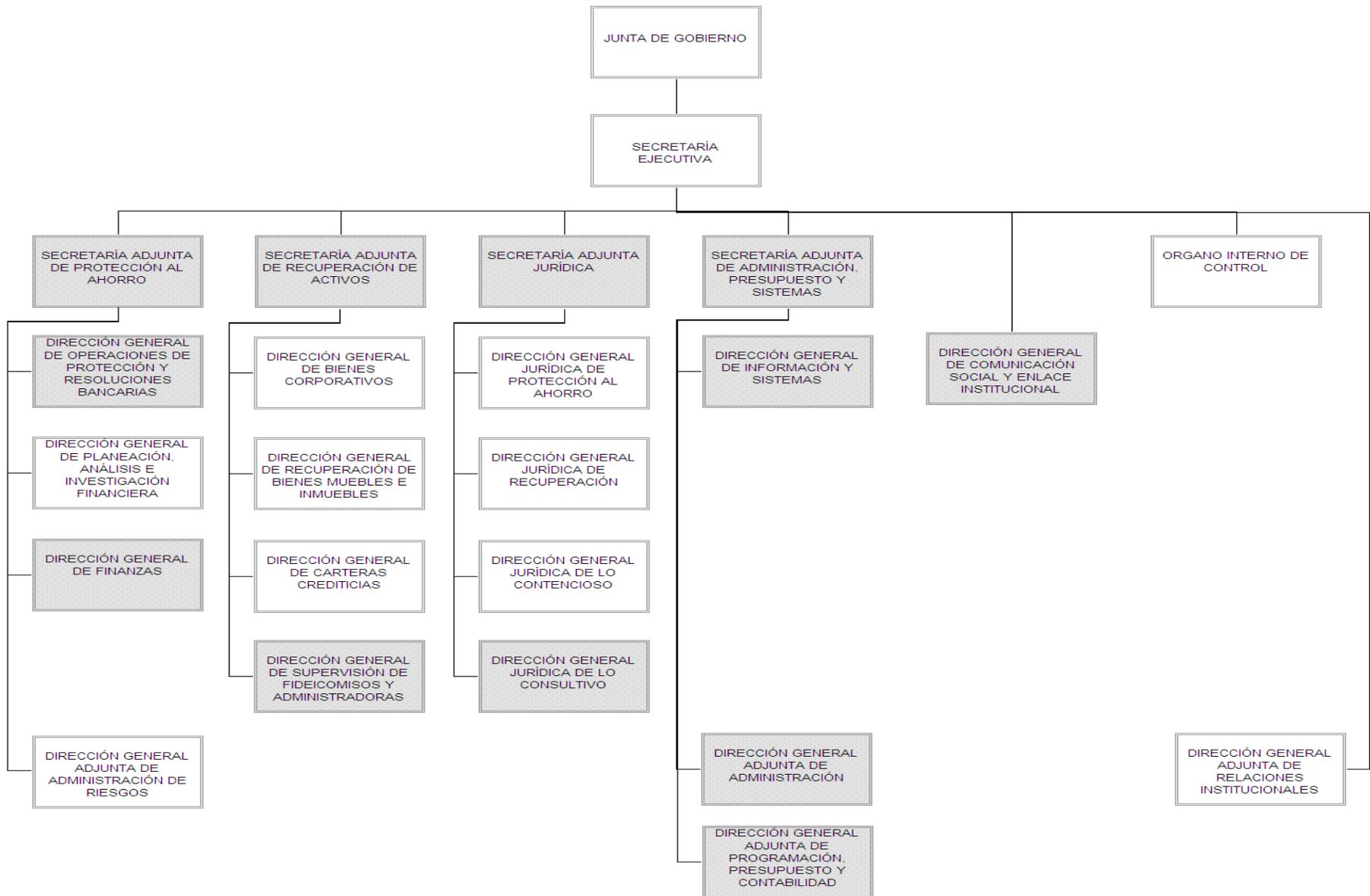
23. Instituto para la Protección al Ahorro Bancario. *Mensaje del Secretario Ejecutivo del IPAB con Ocasión del Sexto Aniversario del Instituto*, Mayo del 2005.
24. J.T Baliño, Tomás, *Redes de Seguridad Financiera y el Programa de Evaluación del Sector Financiero (FSAP)*, Ponencia realizada durante el Seminario “El Seguro de Depósitos en Latinoamérica, Retos y Perspectivas”, organizado por el Instituto para la Protección al Ahorro Bancario (IPAB) en ocasión de la reunión del Comité Regional de América Latina (CRAL) de la Asociación Internacional de Aseguradores de Depósitos (IADI) en Acapulco (México), 26 y 27 de agosto de 2004.
25. Mantey de Anguiano, Guadalupe y Levy Orlik, Noemi, *Coordinadoras. Financiamiento del Desarrollo con Mercados de Dinero y Capital Globalizados*, UNAM y Miguel Ángel Porrúa Grupo Editorial, México 2003.
26. Quijano, José, *Ponencia realizada durante el Seminario “El Seguro de Depósitos en Latinoamérica, Retos y Perspectivas”*, organizado por el Instituto para la Protección al Ahorro Bancario (IPAB) en ocasión de la reunión del Comité Regional de América Latina (CRAL) de la Asociación Internacional de Aseguradores de Depósitos (IADI) en Acapulco (México), 26 y 27 de agosto de 2004.
27. Quintero Soto, María Luisa, Coord., *Liberalización Financiera y Déficit Público*, Cámara de Diputados LIX Legislatura, UNAM y Miguel Ángel Porrúa Grupo Editorial, México 2004.
28. Ramírez Solano, Ernesto. *Moneda, Banca y Mercados Financieros*, Pearson Educación, Primera Edición, México 2001.
29. Stiglitz, J. E. *La Economía del Sector Público*, España, Antoni Bosch Editor, Tercera Edición, año 2000.

Anexos

Anexo 1 Estructura básica del IPAB 2005.

Anexo 2 Estructura básica del IPAB 2010

Anexo 1: Estructura básica del IPAB de 2005



Anexo 2 Estructura básica del IPAB de 2010

