



# Algunos caminos de la regulación en la nueva reforma financiera\*

\*Dr. Juan Manuel Ugarte Chávez. Profesor y Tutor del Posgrado en Ciencias de la Administración de la FCA y Coordinador del Centro de Investigación y Estudios en Economía Financiera de la FE, de la Universidad Nacional Autónoma de México (UNAM)

# Las propuestas de la Reforma Financiera

- Incrementar la competencia
- Fomentar el crédito vía la banca de desarrollo
- Fomentar el crédito vía instituciones financieras privadas mejorando el régimen de garantías y estableciendo incentivos
- Mantener un sector financiero sólido y prudente
- Hacer más eficaces a las instituciones financieras y el actuar de las autoridades en la materia.

# Aumentar la competitividad

- Adoptando acciones con base a un diagnóstico de la competitividad (CoFeCo, SHyCP, CNBV y BANXICO)
- Regular sobre transferencias de garantías crediticias entre instituciones financieras en caso de refinanciamientos de empréstitos
- Creación de un buró de crédito universal como herramienta del Estado par facilitar el acceso a información crediticia.
- Esquema de corresponsalías para el sector de Ahorro y Crédito Popular.
- Ajuste de la normatividad aplicable a GF, Uniones, SoFoMes para ordenar el mercado y fomentar el otorgamiento de crédito

# Banca de Desarrollo en el fomento del crédito

- Ampliar el crédito en áreas prioritarias para el desarrollo nacional como infraestructura y pequeña y mediana empresas
- La redefinición en el mandato está dirigida a otorgar mayor flexibilidad en su operación para fomentar el crédito.
  - **Flexibilidad regulatoria** que actúe sobre optimización del capital, estructura organizacional y políticas de remuneraciones/compensaciones.
  - **Flexibilidad Financiera** para reforzar facultades de SHyCP para ejecutar transferencias entre distintas instituciones de BD cuando alguna lo requiera para impulsar el crédito.

# Las otras instituciones financieras en el fomento al crédito.

- Mejorar el régimen de garantías para reducir riesgos, y “por tanto” disminuir las tasas de interés
- Mejorar el régimen de concursos mercantiles (plazos y confiabilidad)
- Modernizar la operación de Almacenes Generales de Depósito (CeDe) para expandir el crédito
- Ejercer la facultad otorgada por el artículo 4º. De la LIC para promover activamente el financiamiento
  - Evaluación periódica y publicación sobre bancos y
  - Mayores facultades a la CNBV para imponer medidas para que los bancos canalicen más crédito, límites a operaciones por cuenta propia y límites diferenciados de operación.
- En el ámbito bursátil: Mercado intermedio con ampliación del término para que las SAPIBs se conviertan en SABs a 10 años.
- Esquema de apoyos en NAFIN para fomentar el listado de las SAPIBs
- Eliminación de restricciones en las operaciones que realice el INFONACOT para aumentar su endeudamiento al cierre del ejercicio fiscal

# Otras instituciones financieras en expansión del financiamiento

- Sociedades de Inversión: flexibilizar el régimen corporativo para reducir costos y aumentar la eficiencia
- Fortalecer marco normativo sobre instrumentos de reciente creación como los Certificados de Capital para el Desarrollo (CKD), bienes raíces (FIBRAS) y títulos referenciados a otros activos financieros (TRACs o ETF`s)
- La flexibilidad para la gestión del crédito del INFONACOT y la obligación para los trabajadores en créditos al consumo descontados de nómina.

# Regulación prudencial

- Instrumentación completa del esquema de Basilea III, elevándolo a rango de Ley (en vez de CUB)
- Instrumentación del coeficiente de liquidez y normas de absorción de pérdidas. Más adelante el coeficiente de conservación del capital.
- Facilitar procesos de quiebras bancarias orientado a reducir tiempos, minimizar impacto en acreedores y reducir el costo fiscal en su caso.
- Mejorar los mecanismos de coordinación entre autoridades financieras contemplando al nivel de Ley el CESF como órgano permanente

# Fortalecimiento institucional

- Fortalecimiento de los órganos de coordinación en materia de inclusión financiera
- Homologación de los procedimientos de sanción, aumentar la certeza jurídica
- Instrumentar programas de autocorrección y fortalecimiento de la cultura de cumplimiento en las instituciones financieras.
- Fortalecer la legislación sobre prevención de operaciones ilícitas (LD y AT)
- Modificación Normativa (a 38 Leyes y Códigos) mediante 14 Decretos.



# A manera de un primer resumen de la reforma financiera

- Asunción y formalización de los principios, normas, y lineamientos internacionales.
- Flexibilización del crédito por la vía de la Banca de Desarrollo.
- Fortalecimiento del otorgamiento de garantías, y mejoramiento del régimen de ejecución.
- Mejorar y reducir los tiempos de los procesos de fusiones, liquidaciones y quiebras (también internacional)

# Los elementos críticos de la regulación

- Las consecuencias negativas y no intencionales de la regulación derivadas de :
  - Los tiempos de instrumentación y su congruencia con los tiempos de los principales mercados financieros del exterior.
  - La pro - cíclicidad de las medidas instrumentadas: medidas financieras y medidas económicas.
  - Las contradicciones en el mantenimiento de los principios internacionales de reducción de riesgos y la mayor flexibilidad en ciertas figuras (SI)
  - Las contradicciones en la flexibilidad del crédito y los mayores requerimientos con los coeficientes de liquidez y coeficientes de conservación del capital además de otros requerimientos derivados del riesgo operacional - u operativo -.
  - La contradicción de las medidas para estimular el crédito y el aumento del costo del capital por efectos derivados de la regulación

# La regulación : 38 leyes y códigos en 14 Decretos

- Código de Comercio.
- Código Federal de Procedimientos Penales.
- Código Fiscal de la Federación.
- Código Penal Federal.
- Ley de Ahorro y Crédito Popular.
- Ley de Concursos Mercantiles.
- Ley de Instituciones de Crédito.
- Ley de Instituciones de Seguros y de Fianzas.
- Ley de Inversión Extranjera.
- Ley de la Comisión Nacional Bancaria y de Valores.
- Ley de los Sistemas de Ahorro para el Retiro.
- Ley de Protección al Ahorro Bancario.
- Ley de Protección y Defensa al Usuario de Servicios Financieros.
- Ley de Sociedades de Inversión.
- Ley de Transparencia y de Fomento a la Competencia en el Crédito Garantizado.
- Ley de Uniones de Crédito.
- Ley del Banco de México
- Ley del Instituto del Fondo Nacional para el Consumo de los Trabajadores.
- Ley del Mercado de Valores.
- Ley Federal contra la Delincuencia Organizada
- Ley Federal de Extinción de Dominio, Reglamentaria del Artículo 22 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.
- Ley Federal de Instituciones de Fianzas.
- Ley General de Instituciones y Sociedades Mutualistas de Seguros.
- Ley General de Organizaciones y Actividades Auxiliares del Crédito.
- Ley General de Títulos y Operaciones de Crédito.
- Ley Orgánica de Financiera Rural.
- Ley Orgánica de la Sociedad Hipotecaria Federal.
- Ley Orgánica de Nacional Financiera.
- Ley Orgánica del Banco de Ahorro Nacional y Servicios Financieros.
- Ley Orgánica del Banco Nacional de Comercio Exterior.
- Ley Orgánica del Banco Nacional de Obras y Servicios Públicos.
- Ley Orgánica del Banco Nacional del Ejército y Fuerza Aérea y Armada.
- Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación (Pendiente).
- Ley para la Transparencia y Ordenamiento de los Servicios Financieros.
- Ley para Regular las Agrupaciones Financieras.
- Ley para Regular las Sociedades Cooperativas de Ahorro y Préstamo.
- Ley para Regular las Sociedades de Información Crediticia.
- Ley Reglamentaria de la Fracción XIII Bis del Apartado B, del

# El análisis crítico de las medidas

- Las consecuencias negativas y no intencionales de la regulación se han planteado desde hace más de tres décadas (regulación - desregulación - re-regulación)
- Fue considerado en el *global risk report* como uno de los 5 riesgos de mayor importancia por sus efectos durante 2011/2012
- El efecto importante de la reforma financiera es la reducción de los niveles de reservas de capital de la banca de desarrollo para estimular el crédito, el fortalecimiento y mejora del esquema de otorgamiento y ejecución de garantías.
- El resto de las medidas son legislación internacional que México tiene el compromiso de asumir para seguir siendo considerado un mercado seguro y confiable de acuerdo con esas mismas normas.

## El análisis crítico de las medidas...2

- En algunos casos hay una sobre simplificación de los elementos de análisis en los cuales se sustenta la propuesta. El ejemplo más evidente es la “pequeña y mediana empresa”
- En otros casos hay una sobre apreciación de los elementos considerados para tratar de cuantificar los efectos. Los ejemplos más evidentes son los derivados de la “presión” sobre las instituciones financieras, así como las “facultades” de las autoridades para “obligar” a prestar dinero.
- Finalmente, en otros casos hay una omisión sobre la reducción de los grados de libertad del gobierno para diseñar políticas y medidas distintas a las previstas en el ámbito internacional (FSB y G20), y asumidas por todos los países participantes.

# Las consecuencias negativas no intencionales de la regulación

- Uno de los aspectos de mayor importancia en la discusión internacional, se encuentra en cómo armonizar los tiempos de instrumentación para evitar los desfases entre economías, y que pueden dar lugar a arbitrajes en el uso del capital al interior de las instituciones financieras e influir sobre los flujos de recursos financieros entre economías
- Otro de ellos es evitar la posibilidad de que los impactos en el incremento de requerimientos y el costo operativo en las instituciones impacte negativamente las condiciones de competitividad y reduzca la capacidad potencial de innovación de nuevos productos financieros .
- La adecuación a las nuevas normas de capitalización prevén un aumento en los coeficientes de requerimientos de capital con impactos previsibles en el costo del capital para las empresas y en menores rendimientos para los ahorradores e inversionistas, pudiendo inhibir el funcionamiento esperado en las modificaciones a instrumentos y mecanismos.
- La suma de micro regulaciones que afectan los aspectos operacionales de las instituciones financieras pueden contrarrestar los efectos esperados de otra serie de micro regulaciones dirigidas a aumentar la capacidad crediticia de las mismas.

# Las nuevas condiciones de operación de la Banca de Desarrollo

- Los objetivos de ampliar la capacidad crediticia de la Banca de Desarrollo demanda también de mayores capacidades orientadas al perfeccionamiento en los procesos del perfilamiento crediticio al interior de estas instituciones.
- La sobre simplificación con la que se trata la problemática de la pequeña y mediana empresa para acceder a fuentes crediticias requiere de mayor profundidad de análisis, a efecto de lograr las metas de influir sobre el sector real de la economía.
- A manera de ejemplo, el progresivo aumento de la terciarización de la economía hacia actividades con bajo valor agregado pone en relevancia la necesidad de una política industrial complementaria con todos los componentes que ésta requiere, por ejemplo en los aspectos relacionados con la tecnología.
- Entre otras cosas, el planteamiento que se realiza sobre los almacenes generales de depósito son una evidencia de la necesidad de una comprensión integral del funcionamiento de los instrumentos financieros asociados a la infraestructura productiva y de almacenamiento. Por mencionar algunos, la existencia de normas técnicas y de laboratorios que las verifiquen.

# Otros cambios institucionales y operativos previstos en la reforma financiera propuesta

- En materia de modificaciones a las facultades de algunas de las instituciones supervisoras, la reforma plantea mayores facultades. La problemática que habrá de resolverse es la capacidad de ejercerlas, inclusive desde el punto de vista Constitucional.
- En la medición de esa capacidad se encuentra también la incorporación de nuevas figuras al ámbito de supervisión de las Comisiones, con lo que se daría cumplimiento a dos principios internacionales: la ampliación del perímetro regulatorio, y dentro de éste o en forma separada el control y vigilancia de la banca paralela o *shadow banking*
- En lo que hace a los instrumentos y mecanismos que observan modificaciones, particularmente los relativos a bursatilizaciones, todas las sugerencias habrán de apegarse a los estándares o normas internacionales (Certificados Bursátiles)
- En otros instrumentos y mecanismos, la orientación perceptible es de mayor flexibilidad en su administración tales como las Sociedades de Inversión, en donde habrá de cuidarse la asunción de mayores riesgos; así como la operación de las SAPIs, en donde la ampliación de los tiempos tendrá que evaluarse a la luz de las experiencias fiscales y operativas



# Las perspectivas o caminos probables

- México va a continuar asumiendo los principios, lineamientos, reglas, normas o estándares y políticas que se construyan para apuntalar la formación del nuevo marco de regulación y supervisión de los mercados financieros al nivel mundial.
- El efecto derivado de la reducción de las reservas de capital de la banca de desarrollo puede ser muy importantes, en la medida en que se puedan alcanzar algunos de los balances expuestos antes y que existan proyectos ejecutivos en las pequeñas y medianas empresas.
- Los cambios organizacionales previstos para la BD pueden ser también importantes, si se recupera la capacidad de análisis y desarrollo de proyectos junto a los avances en valuación y riesgos, para estimular de manera consistente la formación de nuevas generaciones empresariales.

# La regulación, factor determinante de la reforma financiera

Gracias

Dr. Juan Manuel Ugarte Chávez

Ciudad Universitaria, 24 de mayo, 2013