INSTITUTO PARA LA PROTECCIÓN AL AHORRO BANCARIO

Plan Anual de Financiamiento
Instituto para la Protección al Ahorro Bancario

I. Resumen Ejecutivo

De conformidad con lo establecido en la Ley de Protección al Ahorro Bancario (LPAB), el Instituto para la Protección al Ahorro Bancario (IPAB o Instituto), administra los pasivos derivados de los apoyos que en su momento otorgó el Gobierno Federal al sistema bancario, para lo cual cuenta con los ingresos siguientes:

- Las cuotas cobradas a las instituciones de banca múltiple por la prestación del sistema de protección al ahorro (Cuotas);
- Los ingresos asignados en el Presupuesto de Egresos de la Federación (PEF) a través del Ramo 34 “Programa de Apoyo a Ahorradores de la Banca”, y
- Los ingresos obtenidos por concepto de recuperaciones de activos.

A fin de cumplir con el referido mandato legal, el IPAB ha implementado una estrategia de administración de su deuda, consistente en el pago del componente real de los intereses de dichas obligaciones financieras y el refinanciamiento a través de la emisión bonos, respecto del correspondiente componente inflacionario, para lo cual, se ha establecido en la Ley de Ingresos de la Federación (LIF) la facultad del Instituto de contratar créditos o emitir valores con el único objeto de canjear o refinanciar exclusivamente sus obligaciones financieras, a fin de hacer frente a sus obligaciones de pago, otorgar liquidez a sus títulos y, en general, mejorar los términos y condiciones de sus obligaciones financieras.

Al respecto, para el año 2020 considerando los recursos presupuestales asignados al IPAB por un monto de 43 mil 330 millones de pesos (mdp), la necesidad de recursos para hacer frente a las obligaciones de pago del Instituto ascenderían a un monto de 232 mil 342.6 mdp, lo cual se cubrirá con la emisión y colocación de Bonos de Protección al Ahorro (BPAS) en el mercado nacional, por un total de 233 mil 200 mdp a valor nominal.

II. Estrategia para el manejo de la Deuda

Con la entrada en vigor en 1999 de la LPAB, el Instituto asumió la deuda derivada de los apoyos otorgados por el Gobierno Federal al sistema bancario. Al 31 de diciembre de 1999, dicha deuda sumaba 688 mil millones de pesos (mdp), equivalentes al 11.29 por ciento del Producto Interno Bruto (PIB) del año. Con la finalidad de no presionar las finanzas públicas ni afectar otros rubros del gasto del Gobierno Federal, se determinó que la estrategia más adecuada y sostenible en el largo plazo, para la administración de dicho pasivo, sería el pago del componente real de los intereses generados y el refinanciamiento del componente inflacionario.

El razonamiento de esta estrategia es que, al no permitir el crecimiento real de los pasivos del IPAB y a medida que la economía crezca, dicha deuda representará un porcentaje cada vez menor del PIB y por lo tanto, se reducirá gradualmente su impacto relativo en las finanzas públicas. Asimismo, permite presentar a los mercados financieros una estrategia sustentable en el largo plazo que coadyuve al refinanciamiento del IPAB en condiciones favorables.

Para llevar a cabo dicha estrategia, el Instituto utiliza las siguientes fuentes de recursos:

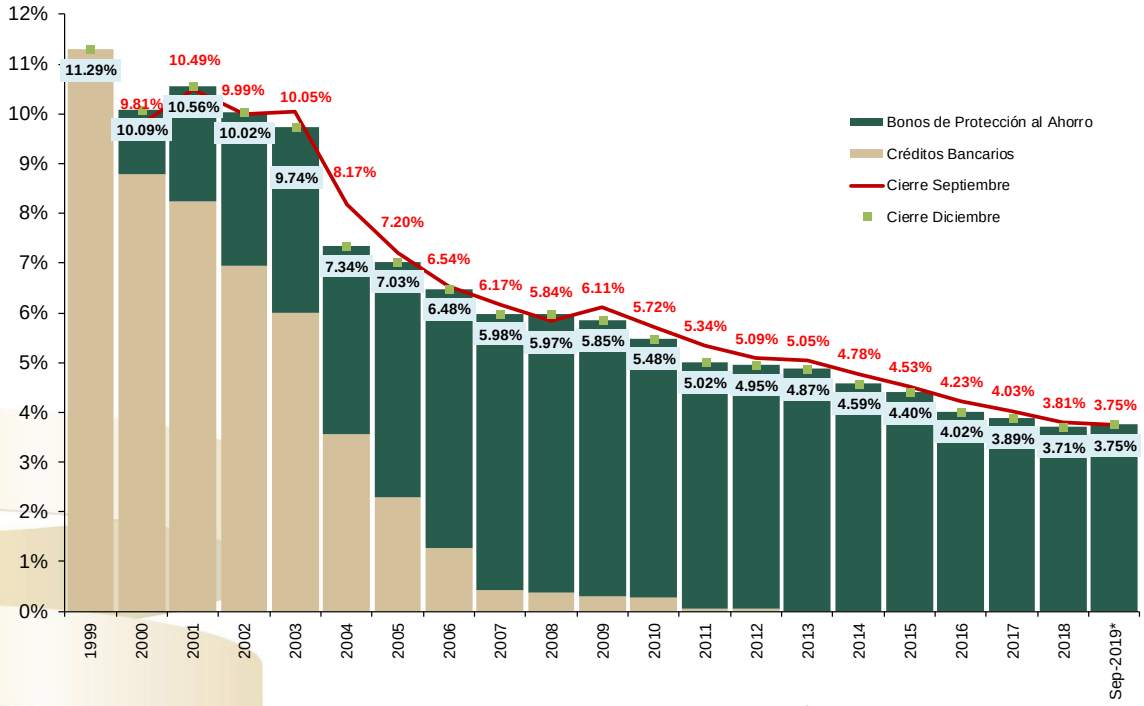
- Las tres cuartas partes de las Cuotas que recibe de la Banca Múltiple por concepto de protección al ahorro, lo anterior de conformidad con el artículo Décimo Transitorio de la LPAB.
- Los ingresos obtenidos por concepto de recuperación de activos, los cuales se estima que a partir del 2020 dejarán de ser representativos, dado que a la fecha se han concluido prácticamente las gestiones de recuperación.
- Los recursos que le son asignados en el PEF, a través del Ramo 34.

Cabe destacar que el cálculo de los recursos a recibir a través del Ramo 34 del PEF se realiza con base en los Criterios Generales de Política Económica proporcionados por la Secretaría de Hacienda y Crédito Público (SHCP) para cada año. En dicho cálculo, estiman los intereses reales que deberá cubrir el Instituto para el año proyectado. La necesidad de recursos presupuestarios se establece como la parte de los intereses que no se cubre con los ingresos propios anteriormente señalados (Cuotas y recuperaciones).

La implementación de la estrategia descrita ha permitido contener el crecimiento del pasivo de que se trata e, incluso, observar un decrecimiento en términos reales[1], situación que ha permitido reducir el impacto relativo de la deuda neta del Instituto entre 1999 y septiembre de 2019 en 7.54 puntos porcentuales como porcentaje del PIB, así como la proporción que representan las asignaciones presupuestales otorgadas al IPAB a través del Ramo 34 respecto del PEF.

[1] El decrecimiento observado obedece principalmente a la mayor aplicación de recursos propios (recuperación de activos) en los años 2000 a 2007, así como a las variaciones presentadas entre la tasa real de interés y la inflación, estimadas y proporcionadas anualmente por la SHCP respecto de los niveles observados.

Participación de la Deuda del IPAB como porcentaje del PIB



1_ / Los montos nominales del PIB corresponden a los obtenidos a precios corrientes de acuerdo a la metodología implementada el 31 de octubre de 2017, que considera como año base 2013.
* Porcentaje determinado con un PIB publicado por el INEGI de 23'961,983.5 millones de pesos al cierre de septiembre de 2019.
Fuente IPAB.

Cabe señalar que esta estrategia en el manejo de pasivos está alineada con la estrategia general de administración del sector público, en tanto busca minimizar su impacto sobre las finanzas del Gobierno Federal. Lo anterior, mediante la optimización del costo de refinanciamiento a través del mejoramiento de los términos bajo los cuales se estructura la deuda del Instituto.

En ese sentido, es importante mencionar que, a partir del ejercicio fiscal de 2000, en el artículo 2 de la LIF, el H. Congreso de la Unión ha facultado al IPAB para contratar créditos o emitir valores, con el único objeto de canjear o refinanciar exclusivamente sus obligaciones financieras, a fin de hacer frente a sus obligaciones de pago, otorgar liquidez a sus títulos y, en general, mejorar los términos y condiciones de sus obligaciones financieras. Lo anterior ha contribuido a la ejecución de la estrategia en comento.

II.1. Lineamientos Generales de Política de Deuda para 2020

Con el objetivo de lograr un esquema sustentable en el largo plazo y obtener las mejores condiciones del costo financiero de las obligaciones financieras del IPAB, el refinanciamiento de sus pasivos se ha implementado mediante la colocación de títulos en el mercado de deuda nacional, actuando el Banco de México como agente financiero del Instituto. Dicho esquema se ha desarrollado bajo las siguientes líneas de acción:

a) La realización de una colocación transparente y ordenada de títulos, con el fin de distribuir de manera uniforme los vencimientos y dar certidumbre a los participantes, respecto al monto de oferta de los títulos a cargo del IPAB, sin impactar las condiciones de mercado;

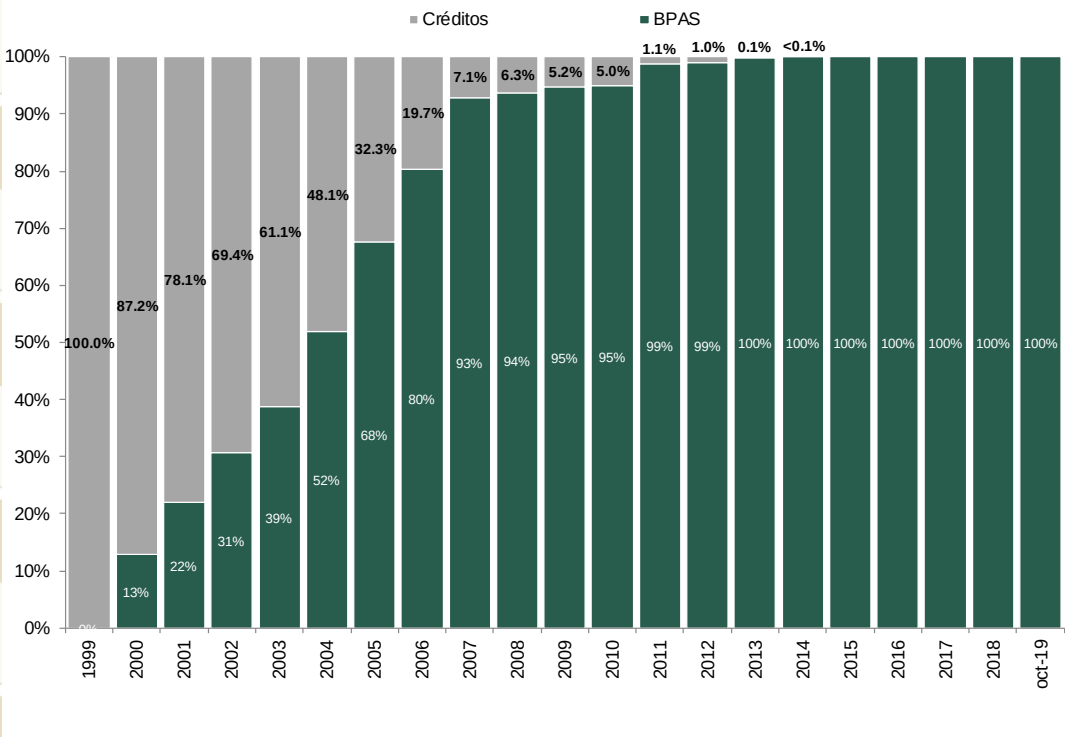
b) El anuncio del calendario trimestral de subastas, en el cual se establecen los montos a subastar por título;

c) La reapertura de emisiones con el fin de generar mayor volumen y liquidez de los títulos, y

d) La obtención de calificaciones crediticias por parte de agencias calificadoras autorizadas e independientes; en este sentido, las calificaciones otorgadas al Instituto respecto a la calidad crediticia de los bonos que emite, así como al propio IPAB como emisor de deuda, han sido análogas a las obtenidas por la deuda del Gobierno Federal.

A través de esta estrategia se ha logrado refinanciar en condiciones más favorables las obligaciones financieras del IPAB y reducir presiones en su perfil de vencimientos, lo cual permitió realizar una sustitución gradual de créditos bancarios por títulos de mercado, ya que a diciembre de 1999 el 100 por ciento de las obligaciones del Instituto se concentraba en créditos bilaterales con instituciones de crédito, mientras que a octubre de 2019 la totalidad de los pasivos del Instituto corresponde a los bonos emitidos por el propio organismo descentralizado.

Evolución de la composición de los Pasivos del IPAB



III. Necesidades de Financiamiento y Estrategia 2020

III.1. Necesidades de Financiamiento 2020

Con base en estas premisas y supuestos macroeconómicos, y tomando en consideración los ingresos antes mencionados, se realiza la estimación de los egresos proyectados para el año 2020, para lo cual el Instituto presenta una necesidad de recursos por 232 mil 342.6 mdp, lo cual sería cubierto a través de operaciones de refinanciamiento por un monto de 233 mil 200 mdp, utilizando para tal efecto la emisión y colocación de BPAS. Este déficit o necesidad de recursos toma en consideración el requerimiento de transferencias presupuestarias del Ramo 34 del PEF.

La estimación de los recursos a recibir por concepto de transferencias fiscales para el año 2020 del Ramo 34 del PEF que requeriría el Instituto sería de 43 mil 330 mdp, los cuales contribuirían a continuar su estrategia de refinanciamiento, al permitirle cubrir –junto con los ingresos a aplicar por concepto de Cuotas- el componente real de los intereses a pagar durante el año de que se trata.

Necesidades de Financiamiento IPAB

	2019e	2020e	Variación 2020 vs. 2019
TOTAL (A - B + C)	**237.9**	**232.3**	**-5.6**
A. Egresos (1 + 2)	**305.3**	**301.4**	**-3.9**
1. Amortizaciones	**206.7**	**203.5**	**-3.2**
BPAG28	69.0	77.1	**8.1**
BPAG91	66.6	67.6	**1.0**
BPA182	71.1	58.8	**-12.3**
2. Intereses	**98.6**	**97.9**	**-0.7**
B. Ingresos	**70.6**	**70.0**	**-0.6**
Cuotas 75%	16.3	17.5	**1.2**
Transferencias Ramo 34	45.4	43.3	**-2.1**
Intereses por inversiones	8.9	9.2	**0.3**
C. (Des) Acumulación de Recursos líquidos	**3.2**	**0.9**	**-2.3**
Endeudamiento interno			
Programa de Colocaciones	**239.2**	**233.2**	**-6.0**
BPAG28	88.4	79.5	**-8.9**
BPAG91	88.4	79.5	**-8.9**
BPA182	62.4	74.2	**11.8**
Límite Máximo de Endeudamiento Anual	**260.0**	**260.0**	**0.0**

Cifras en miles de millones de pesos.
La suma de las cifras parciales puede no coincidir con el total debido al redondeo.
e/ Estimados para el cierre de 2019 y 2020.

III.2. Estrategia de Financiamiento para 2020

La estrategia para la administración de la deuda del IPAB está estructurada sobre un mecanismo de refinanciamiento de pasivos, el cual se basa en los siguientes principios:

1. Evitar el crecimiento de la deuda del Instituto en términos reales, destinando los recursos fiscales presupuestarios necesarios para hacer frente al componente real del costo financiero de la deuda, considerando asimismo para ello los ingresos propios (recuperación de activos y Cuotas).

2. La facultad del IPAB para refinanciar sus obligaciones financieras que no son cubiertas con recursos propios o transferencias fiscales.

III.2.1. Estrategia de Endeudamiento

Con la finalidad de poder hacer frente a las necesidades de recursos para 2020 (estimadas en 232 mil 342.6 mdp), se prevé dentro del Programa Anual de Financiamiento realizar la colocación de BPAS[2] por un monto de 233 mil 200 mdp a valor nominal, que representan 232 mil 381.7 mdp a valor real[3].

Adicionalmente, considerando la colocación bruta de 233 mil 200 mdp a valor nominal, para el 2020 se tendría una colocación neta[4] de 29 mil 700 mdp -cifra mayor a los 20 mil 800 mdp de colocación neta esperada para el cierre de 2019.

Al igual que en años anteriores, el Instituto informará trimestralmente al público inversionista el calendario de subasta de Bonos, cuyos montos estarán dentro del límite máximo anual autorizado en el referido programa, y se establecerán dependiendo de las condiciones del mercado.

IV. Análisis de Riesgos de la Deuda Pública

La deuda del IPAB está sujeta a dos tipos de riesgos:

- *Riesgo de Tasa de Interés*

La deuda del IPAB se encuentra referenciada a tasas de interés flotante, razón por la cual, la volatilidad de las tasas de interés afecta directamente el costo financiero del Instituto. Al cierre del mes de octubre de 2019 los pasivos del Instituto muestran una duración promedio de 77.74 días.

- *Riesgo de Refinanciamiento*

El riesgo de refinanciamiento está asociado a que, en algún momento y por distintas circunstancias, el IPAB no pueda refinanciar sus vencimientos de deuda o lo tenga que hacer en condiciones adversas. El portafolio de deuda del IPAB ha venido reduciendo este riesgo al mantener un portafolio en donde predominan instrumentos de mediano y largo plazo, y un perfil ordenado y sin sobresaltos en los niveles de vencimientos, lo cual permite enfrentar necesidades de financiamiento anuales en términos similares año con año. Cabe destacar que el IPAB mantiene una política de caja aprobada por su Junta de Gobierno y acorde a las sanas prácticas internacionales, la cual consiste en mantener recursos líquidos suficientes para enfrentar los

---

[2] https://www.gob.mx/ipab/acciones-y-programas/emision-de-titulos-notas-descriptivas-con-las-caracteristicas-especificas-de-los-bonos-de-proteccion-al-ahorro

[3] El valor real se determina considerando el valor nominal menos el descuento por la sobretasa de asignación estimada, más los intereses devengados de los cupones vigentes de cada instrumento en cada fecha de colocación.

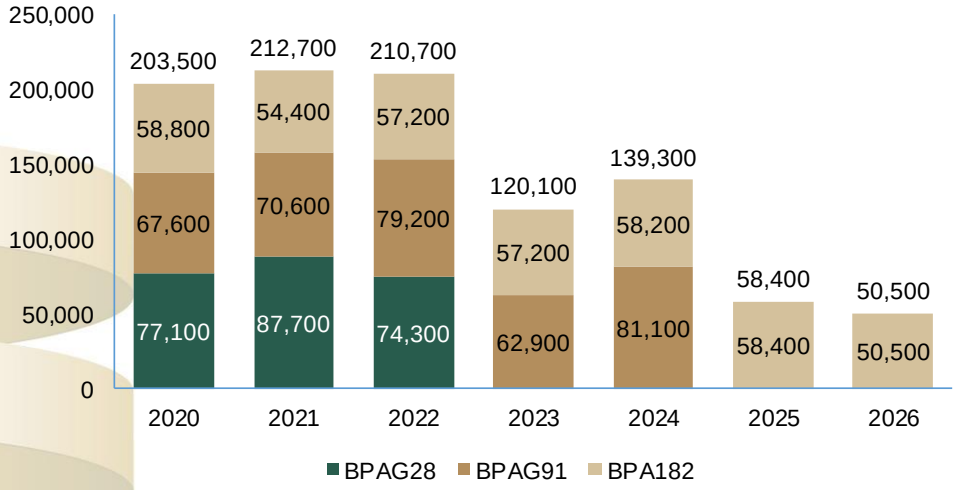
[4] La colocación neta se refiere a la colocación bruta menos la amortización de Bonos a valor nominal en un periodo determinado.

vencimientos de principal e intereses de un periodo determinado, lo anterior proporciona al Instituto un lapso de tiempo para actuar cuando se materialice este tipo de riesgo.

Cabe destacar que el riesgo cambiario no se presenta en el endeudamiento del IPAB al ser deuda emitida en moneda nacional y en el mercado interno.

Perfil de vencimientos al 31 de diciembre de 2019

Cifras en millones de pesos



V. Conclusiones

El objetivo de la gestión de la deuda asumida por el IPAB, cuyo origen estuvo en los programas de saneamiento instrumentados por las autoridades financieras en los noventa y cuya estrategia, con la finalidad de no presionar las finanzas públicas ni afectar otros rubros del gasto del Gobierno Federal, es pagar el componente real de los intereses de la deuda y otorgar al IPAB la facultad de refinanciar sus obligaciones de pago, siendo este curso de acción sostenible en el largo plazo, al no permitir el crecimiento real de los pasivos del IPAB y a medida que la economía crezca, dicha deuda representará un porcentaje cada vez menor del PIB y por lo tanto, se reducirá gradualmente su impacto relativo en la finanzas públicas. Ello, ha permitido presentar a los mercados financieros una estrategia sustentable en el largo plazo que ha logrado el refinanciamiento del IPAB en condiciones favorables.

Esto se ha apoyado, desde el ejercicio fiscal de 2000, en el artículo 2 de la LIF, mediante el cual el H. Congreso de la Unión ha otorgado al IPAB la capacidad de contratar créditos o emitir valores, con el único objeto de canjear o refinanciar exclusivamente sus obligaciones financieras, a fin de hacer frente a sus obligaciones de pago, otorgar liquidez a sus títulos y, en general, mejorar los términos y condiciones de sus obligaciones financieras.

Adicionalmente, el IPAB ha contado con sus ingresos propios, tres cuartas partes de las Cuotas cobradas a las instituciones de banca múltiple, además de la participación decisiva del H. Congreso de la Unión, quien a través de las necesarias asignaciones presupuestarias anuales le ha permitido contener dicho crecimiento e incluso observar un decrecimiento en términos reales.

Lo anterior resulta relevante, ya que ha permitido:

i) Refinanciar en condiciones más favorables otras obligaciones financieras y realizar una sustitución gradual de créditos bancarios por títulos de mercado, ya que a diciembre de 1999 el 100 por ciento de las obligaciones del IPAB se concentraba en créditos bilaterales con instituciones de crédito. En septiembre de 2015 se logró que la totalidad de los pasivos del Instituto correspondan a los bonos que el IPAB emite.

ii) Realizar una colocación transparente y ordenada de títulos, con el fin de distribuir de manera uniforme los vencimientos y dar certidumbre a los participantes, respecto al monto de oferta de los títulos a cargo del IPAB, sin impactar las condiciones de mercado;

iii) Obtener calificaciones crediticias por parte de calificadoras autorizadas e independientes, en este sentido las calificaciones otorgadas al Instituto respecto a la calidad crediticia de los bonos que emite, así como al propio IPAB como emisor de deuda, han sido iguales a las obtenidas por la deuda soberana del Gobierno Federal.

Es importante señalar que, desde su creación, el IPAB ha llevado a cabo un manejo de deuda acorde a las sanas prácticas internacionales de gestión de deuda pública, recomendadas por organismos internacionales tales como el Banco Mundial y el Fondo Monetario Internacional. Asimismo, la estrategia de refinanciamiento del IPAB ha sido consensuada con la Secretaría de Hacienda y Crédito Público y con el Banco de México para evitar posibles distorsiones en el mercado de dinero.