

**ESCUELA SUPERIOR POLITÉCNICA DEL LITORAL**  
**Instituto de Ciencias Humanísticas y Económicas**

**“SUPERVISIÓN Y REGULACIÓN BANCARIA EN EL ECUADOR EN  
DOLARIZACIÓN”**

**TEIS DE GRADO**

**Previa a la obtención del título de**

**ECONOMISTA CON MENCIÓN EN GESTIÓN EMPRESARIAL  
ESPECIALIZACIÓN GESTIÓN PÚBLICA**

**Presentado por:**

**Renato Felipe Narváez Sánchez**  
**María Alexandra Baca Izquierdo**

**Guayaquil – Ecuador**

**2005**

## DEDICATORIA

*A mis Papas, René y Marjorie, forjadores de lo que soy y de lo que seré.*

Renato

*A Dios mi amigo de siempre, a mis padres Betty y Joe  
por su sacrificio y dedicación en esta misión de la vida  
que supieron guiarme con sus consejos día a día,  
a mis hermanos Carlita y Fernando  
sin ellos no hubiera sido posible la culminación  
de este aporte a la sociedad*

María Alexandra

## AGRADECIMIENTO

*Quiero agradecer a mis profesores del ICHE, Ing. Patricia Valdivieso, Econ. Manuel González, Econ. Leonardo Sánchez por sus enseñanzas, a mi Director de Tesis Econ. Federico Bocca por su apoyo, a mis amigos por su incondicionalidad, a mis hermanos por su paciencia y en especial a mi compañera de tesis María Alexandra ya que sin su ayuda esta tesis no habría sido posible de realizar.*

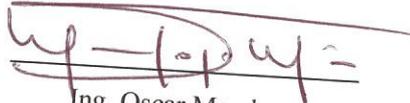
Renato Narváez

*Mi agradecimiento en especial a Dios por ser el aliento de cada día y la huella que me acompaña en este caminar, a Patricia Cueva y Toni Ruttiman por sus enseñanzas de vida y fortaleza, a mi amigo y gran amor Héctor R. Fiallos por su apoyo y sabiduría ,a mis seres queridos que por circunstancias de la vida ahora no me acompañan en especial a mis abuelos y Bozidar Bodopivec, a mi Familia Vega Campoverde por su cariño y preocupación ,a una persona visionaria y comprensible Luis Albán, a mi Director de Tesis Federico Bocea por sus sabias enseñanzas y desafíos, a aquellas personas incógnitas que supieron tender esa mano amiga en la realización de esta tesis y por último no por eso sin ser menos importante mi compañero de tesis por ser el aliado en esta noble misión cumplida.*

María Alexandra



**TRIBUNAL DE GRADO**



Ing. Oscar Mendoza

DIRECTOR DEL ICHE



Econ. Federico Bocca

DIRECTOR DE TESIS



**CIB-ESPOL**



Econ. Iván Rivadeneira

VOCAL PRINCIPAL



Econ. Mariela Méndez

VOCAL PRINCIPAL



### DECLARACIÓN EXPRESA

La responsabilidad del contenido de esta Tesis de Grado, nos corresponde exclusivamente; y el patrimonio intelectual de la misma a la Escuela Superior Politécnica del Litoral.

**María Alexandra Baca Izquierdo**

**Renato Felipe Narváez Sánchez**

## RESUMEN

La experiencia internacional de resolución de crisis bancarias nos muestra que muchas veces los elevados costos directos e indirectos que involucran, no guardan relación con la magnitud de los factores que iniciaron los problemas. Así, un mismo *'shock'* puede generar una crisis bancaria cuya resolución implica a un país incurrir en cuantiosos costos fiscales.

Regular y supervisar es importante así como restringir demasiado es perjudicial también. Es necesario encontrar un nivel adecuado en el cual la actividad bancaria sea lucrativa así como también que deje de parecer atractiva por el exceso de limitaciones a su operación. La experiencia de otros países en el manejo de crisis nos muestra que luego de esta es necesario adoptar nuevas posturas legales, regulatorias y financieras a fin de recuperar el orden, generando en primer lugar estabilidad y luego desarrollo.

Una estrategia de resolución, no debe estar dirigida únicamente a afrontar los problemas, sino también a prevenirlos y a mitigarlos. *Prevenir* significa, en términos estadísticos, reducir la probabilidad de ocurrencia de los eventos no deseados. Por. *Mitigar*, por otro lado, implica generar los instrumentos que permitan reducir el costo en los casos de ocurrencia del evento no deseado.

Esta investigación tiene como intención dar una pauta para el estudio de lo realizado en materia de regulación, el estudio abarca las actividades de la Superintendencia de bancos, de la AGD que son los organismos de control así como también tiene una incidencia en cada uno de las instituciones del sistema financiero.

Así, en el capítulo 1 se analiza en forma general las crisis sistémicas, sus causas macroeconómicas que afectan a la calidad de los activos bancarios, la expansión excesiva de los agregados monetarios, el fondeo de recursos y la dinámica crediticia y a su vez influye las expectativas y la volatilidad externa e interna (**Hausmann y Rojas-Suárez 1996**) y microeconómicas que se caracterizan por la anemia en la regulación y supervisión bancaria, la precipitación en los esquemas de liberalización financiera, los aspectos contables inadecuados, el aumento en los márgenes de intermediación financiera y la cartera vencida, la participación estatal en la propiedad de los bancos, el otorgamiento de créditos a partes relacionadas y los problemas de información asimétrica, consecuencias y costos sobre la economía.

En el capítulo 2 se ejemplifica las crisis sistémicas del Ecuador, las mismas que se determinan los acontecimientos y hechos relevantes a la crisis a partir de 1994 y a su vez que antecede a una economía dolarizada y así también se hace referencia a algunas crisis relevantes a nivel mundial.

El capítulo 3 se refiere a la Red de Seguridad Bancaria, sus componentes, características y la estructura aceptada internacionalmente y así se explica la estructura de la red de seguridad bancaria en el Ecuador y sus principales características. Así también se muestra las características del seguro de depósitos en el Ecuador como parte de la red de seguridad bancaria y como mecanismo de supervisión.

El capítulo 4 se explica la estructura de la Regulación y Supervisión Bancaria donde se fundamenta en un sistema bancario sano y eficiente de acuerdo a los principios propuestos

por el Comité de Basilea , promulgando prácticas con el Nuevo Acuerdo mediante una medición del capital regulatorio más sensible al riesgo, complementada con la profundización del proceso de supervisión bancaria y disciplina de mercado.

El capítulo 5 se muestra una reseña estadística de variables representativas del sector bancario propuestas por **Barth, Caprio y Levine (2003)** y **Comunidad Andina de Naciones (2002)**. La información abarca una gran cantidad de países, sin embargo para el presente trabajo se utilizó una muestra compuesta por los países de la Comunidad Andina y Estados Unidos como referencia.

Finalmente se presentan las conclusiones del presente trabajo, las cuales determinan políticas de supervisión y regulación bancaria para un Sistema Financiero equilibrado en el Ecuador.

## ÍNDICE GENERAL

ABREVIATURAS USADAS	1
INTRODUCCIÓN	2
CAPITULO 1 Crisis Sistémicas	4
1.1 Antecedentes	4
1.2 Causas de las crisis bancarias	6
1.2.1 Causas macroeconómicas	6
1.2.2 Causas Microeconómicas	12
1.3 Medidas para solventar las crisis	19
1.3.1 Medidas de asistencia a bancos	19
1.3.2 Medidas de asistencia a deudores	20
1.3.3 Medidas reformatorios al marco legal	20
1.4 Efectos de las crisis bancarias	21
1.5 Costos y duración de las crisis bancarias	23
CAPÍTULO 2 Crisis Bancaria en el Ecuador	25
2.1 Antecedentes	25
2.2 Conformación del sistema financiero ecuatoriano	25
2.2.1 Organismos de control financiero	26
2.3 Antecedentes: Hechos relevantes 1994-1999.	27
2.4 Situación durante la crisis de 1999	30
2.4.1 Antecedentes	30
2.4.2 Síntesis de la crisis.	31
2.5 Situación Post Crisis: El Sistema Financiero bajo un esquema monetario dolarizado	34
2.5.1 Antecedentes	34
2.5.2 Implementación de la dolarización	35
2.5.3 La Banca en la recuperación.	37
CAPITULO 3 Supervisión y Regulación Bancaria en el Ecuador	40
3.1 Antecedentes	40
3.2 La Red de Seguridad Bancaria	40
3.2.1 Elementos para el diseño de una RSB.	41
3.2.2 Reglas internacionales para una RSB	43
3.2.3 Características de la R.S.B ecuatoriana	49
3.3 La Superintendencia de Bancos	53
3.3.1 Antecedentes	53
3.3.2 Objetivos estratégicos institucionales.	54
3.3.3 Supervisión In y extra situ	55
3.4 El Banco Central	57
3.4.1 Antecedentes	57
3.4.2 Independencia en la regulación	58
3.4.3 Nueva Arquitectura Financiera	60
3.4.4 Prestamista de última instancia	63
3.5 La Agencia de Garantía de depósitos	64
3.5.1 Antecedentes	64

3.5.2 Conformación del Directorio	65
3.5.3 Políticas de acción:	66
3.5.4 Mecanismos de pago de la AGD.	66
3.5.5 El Seguro de depósito como mecanismo de regulación bancaria	67
3.5.6 Reglas internacionales generalmente aceptadas de la estructura de un Seguro de Depósitos.	69
3.5.7 Características del Seguro de Depósitos en el Ecuador	76
3.5.8 Seguro de Depósito alrededor del mundo.	78
CAPITULO 4 Enfoque Internacional: Basilea	84
4.1 Antecedentes	84
4.2 Incidencia del Riesgo Moral en una sociedad de banca	85
4.3 Condiciones previas para una supervisión efectiva	86
4.4 Lineamientos para un sistema financiero eficaz “Basilea”	89
4.4.1 Antecedentes	89
4.4.2 Principios de una supervisión bancaria	90
4.4.3 Estructura orgánica de los tres Pilares de Basilea II	96
4.4.4 Cambio en relación al Acuerdo Vigente	97
4.4.4.1 Mayor sensibilidad al riesgo en los requerimientos de capital	97
4.4.4.2 Importancia del rol del supervisor y de la disciplina de mercado	98
4.5. Análisis de los tres pilares	99
4.5.1 Pilar I: Requerimientos Mínimos de Capital	99
4.5.2 Pilar II: Proceso del Examen del Supervisor	111
4.5.2.1 Los cuatro principios básicos de supervisión	112
4.5.3 Pilar III: Disciplina de Mercado	115
4.5.3.1 Ámbito de aplicación del nuevo acuerdo	116
CAPITULO 5 Análisis Estadístico de las Características de la Banca Ecuatoriana.	120
5.1 Antecedentes	120
5.2 Características Generales del Capítulo	120
5.3 Índices utilizados	121
5.3.1 Promedio de Todas las Variables de los Países seleccionados.	123
5.3.2 Comparación Cuantitativa y Cualitativa de los índices escogidos.	124
5.3.3 Apreciaciones sobre los resultados de índices del Ecuador	177
CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES	180
BIBLIOGRAFÍA	191

## ABREVIATURAS USADAS

BC	Banco Central
BCs	Bancos Centrales
SD	Seguro de depósitos
BCE	Banco Central del Ecuador
INEC	Instituto Nacional de Estadísticas y Censos
FMI	Fondo Monetario Internacional
PIB	Producto Interno Bruto
IECE	Instituto Ecuatoriano de Crédito Educativo y Becas
CFN	Corporación Financiera Nacional
BEV	Banco ecuatoriano de la vivienda
BE	Banco del Estado
RO	Registro Oficial
ICC	Impuesto a la Circulación de Capitales
SRI	Servicio de Rentas Internas
BIS	Bank of International Settlements
SB	Superintendencia de Bancos
AGD	Agencia de Garantía de Depósitos
IF	Institución Financiera
IFs	Instituciones Financieras
SF	Sistema Financiero
PUI	Prestamista de última instancia
LGISF	Ley General de Instituciones del Sistema Financiero
TLC	Tratado de Libre Comercio
RMI	Reserva Monetaria Internacional
ICC	Impuesto al Consumo de Capitales
BEMs	Bonos de Estabilización Monetaria
SPN	Sector Público No Financiero
RSB	Red de Seguridad Bancaria
BM	Banco Mundial
IDEAC	Índice de Actividad Económica
UE	Unión Europea
EE	Método Estandarizado
IRB	Método Basado en las Calificaciones Internas
AMA	Método Avanzado
ECAI	Evaluadoras de Riesgo Externo
CNV	Consejo Nacional de Valores
CFN	Corporación Financiera Nacional
FSD	Fondo de Seguro de Depósitos
JB	Junta Bancaria
IDEAC	Índice de actividad económica coyuntural

## INTRODUCCIÓN

En los últimos tiempos las crisis sistémicas fundamentan el problema de regulación que abarca los aspectos legal y operativo de la actividad bancaria, estas han afectado a gran parte de las economías desarrolladas y en vías de desarrollo. Las estimaciones de los costos son altos pero no prevenirlos resultan mucho más costosos.

La experiencia internacional incentiva que post crisis es necesario e indispensable la adopción de políticas legales, regulatorias y financieras con la finalidad de reincorporar la estabilidad financiera del sistema.

A partir de las severas crisis sistémicas en el caso de países como el Ecuador en un sistema dolarizado, y el institucionalizar un marco legal óptimo y regulatorio bajo entidades equilibradas nos lleva a perfilar una entidad como herramienta de control del sector bancario, diseñada técnicamente de tal manera que en lo posible no provoque asimetrías de información, incentivos perversos y riesgo moral. De tal manera es esencial una protección a los ahorristas los mismos que estimulan el ahorro interno.

Con el presente estudio se demuestra el grado de incidencia de estas políticas, que de acuerdo a las experiencias internacional y nacional es un componente fundamental en el manejo de crisis sistémicas bancarias, el regular y supervisar el mercado bancario complementando con el monitoreo del sector privado de los bancos y la intervención estatal, de acuerdo a las teorías expuestas por **Pigou (1983)**, **Stigler (1971)**. Por lo que además es importante establecer límites en cuanto a la intervención estatal por lo que se distorsiona y sectoriza la

inversión de acuerdo a teorías señaladas por **Shleifer y Vishny (1998)** por lo que se plantea políticas para el diseño de un sistema de seguro de depósito y una supervisión y regulación bancaria veraz en el Ecuador de acuerdo a las sugeridas por Basilea, y el análisis de variables relevancia e incidencia bancaria con respecto a países de la Comunidad Andina Nacional (CAN). Teorías como la de **Boyd, Chang, Smith (1998)** argumentan con seguros de depósitos generosos incrementan los problemas de riesgo moral, teniendo mayor probabilidad de riesgo. Por lo que se concluye que las restricciones sobre la actividad bancaria incrementan el bienestar social en países con seguros de depósitos generosos.

## CAPITULO 1

### Crisis Sistémicas

#### 1.1 Antecedentes

Se considera crisis bancarias cuando se presenta los siguientes síntomas en el sistema:

**Síntomas de una crisis Bancaria**

<b>Autor</b>	<b>Año</b>	<b>Síntomas</b>
Veblen y Mitchell	1904 y 1941	Dificultad en la liquidación de créditos otorgados en una etapa anterior a un auge económico.
Fischer, Flod y Garber, Misnsky	1933, 1981 y 1982	Se propicia una venta forzada de los activos, al volverse incompatibles sus valores de mercado con lo de los pasivos.
Gutten y Herring, Manikow	1984 y 1986	Gran parte de los deudores dejan de ser sujetos viables para la obtención de nuevos créditos.
Federal Reserve Bank of San Francisco	1985	Se reduce el valor de los activos bancarios, lo que conduce a la insolvencia bancaria.
Schwartz, Wolfson, Mirón	1985, 1986 y 1986	La demanda por reservas monetarias es intensa y no puede ser satisfecha en el corto plazo.
Sundaraján y Baliño	1991	Cartera vencida, niveles que ocasiona problemas de solvencia.

Elaboración: Los autores  
Fuente: Varios Autores  
Tabla 1.1

Por lo que estas razones son las que anteceden a una crisis bancaria junto a un alto índice de repercusión en los mercados financieros internacionales.

En las últimas décadas, las crisis en los sistemas bancarios se ha generalizado en un contexto internacional, en este lapso más de 120 países han experimentado algún tipo de crisis. Hay que recalcar que las crisis en los sistemas bancarios se han vuelto cada vez más comunes, en especial en países en desarrollo. En el periodo de 1980-1996, 181 países que son miembros del FMI tuvieron problemas bancarios (representan los dos tercios). La incidencia de las crisis bancarias en la décadas de los ochenta y noventa han sido devastadores en algunos

países. En los últimos 15 años, las crisis bancarias en los países en desarrollo han sido más severas que las ocurridas en los países desarrollados.

Los problemas bancarios pueden provocar efectos más severos en la economía que aquellos que se originan en empresas no financieras. Estos efectos pueden manifestarse por diferentes mecanismos. La capitalización de bancos insolventes, con recursos públicos, afectan los esfuerzos para controlar el déficit fiscal, ocasiona una transferencia de los causantes a los bancos y pueden propiciar un desplazamiento (efecto crowding out) de recursos financieros hacia el sector público. Si la capitalización se acompaña de disminuciones en el otorgamiento de créditos y ampliaciones en los márgenes de intermediación que afectan al crecimiento económico. La política bancaria afecta a la política monetaria, debido a que distorsiona los vínculos normales que existen entre los instrumentos monetarios y las variables objetivo.

Las crisis bancarias en economías emergentes pueden tener serias repercusiones para los países desarrollados, debido a la globalización y a la creciente interrelación de los mercados financieros en el contexto internacional. Entre 1992 y 1994, los países en desarrollo recibieron cerca del 40% de los flujos globales de inversión extranjera directa **Goldstein y Turner (1996)**. A finales de 1995, los bancos incluidos en el BIS reportaron tener activos en países en desarrollo por más de 717 miles de millones de dólares, superando en alrededor de 46 miles de millones de dólares de pasivos que dichos bancos tenían en los países. En el periodo de 1990 y 1995, los países en desarrollo emitieron bonos por más de 313 miles de millones de dólares en los mercados financieros internacionales, y los flujos de portafolios ascendieron a 128 miles de millones de dólares. Lo que hace evidente la importancia de las economías emergentes en la globalización financiera internacional. Hay que recalcar que

dicha importancia no es estática, sino que muestra una clara tendencia a incrementarse en el futuro.

## **1.2 Causas de las crisis bancarias**

De acuerdo a lo expuesto por **Misky (1982)**, los sucesos que conducen a una crisis se inician con un “desplazamiento”, algún tipo de shock exógeno que desequilibra el sistema macroeconómico. Sea el caso de algún acontecimiento político, conversión de deuda que hace bajar precipitadamente los tipos de interés o un desastre natural.

Las causas de las crisis bancarias pueden dividirse en macroeconómicas y microeconómicas. Dentro de los factores macroeconómicos abarca los choques que afectan a la calidad de los activos bancarios, la expansión excesiva de los agregados monetarios, el fondeo de recursos y la dinámica crediticia y a su vez influye en las expectativas y la volatilidad externa e interna **Hausmann y Rojas-Suárez (1996)**. Lo que respecta a los factores microeconómicos, se caracterizan por la anemia en la regulación y supervisión bancaria, la precipitación en los esquemas de liberalización financiera, los aspectos contables inadecuados, el aumento en los márgenes de intermediación financiera y la cartera vencida, la participación estatal en la propiedad de los bancos, el otorgamiento de créditos a partes relacionadas y los problemas de información asimétrica.

### **1.2.1 Causas macroeconómicas**

La mayoría de las crisis estuvieron precedidas de factores macroeconómicos, estos choques afectaron la solvencia del sistema. Las condiciones macroeconómicas, estuvieron asociadas a reducciones sustanciales en el crecimiento económico, la inversión y la inflación y, a pesar de

que los términos de intercambio empeoraron, los tipos de cambios reales se depreciaron y mejoraron las posiciones de las cuentas corrientes. A su vez estos choques influyeron sobre la calidad de los activos bancarios, el fondeo de los recursos y la dinámica crediticia. Además contribuyeron las expectativas, la volatilidad externa e interna y la expansión excesiva de los agregados económicos.

**a) Efectos macroeconómicos y la calidad de los activos bancarios.**

Estos desequilibrios pueden afectar de manera violenta la solvencia en gran parte del sistema bancario. A su vez estos se traducen en menores tasas de crecimiento económico. Lo que reduce la capacidad del servicio de la deuda de los clientes bancarios, incidiendo negativamente en los activos de los bancos. Los activos bancarios también se pueden deteriorar a través de los efectos inducidos por los precios de los activos.

**b) Efectos macroeconómicos y fondeo bancario.**

Estos efectos también deterioran la demanda de depósitos y otros pasivos bancarios y, por lo tanto la habilidad de los bancos para fondear su portafolio. Las dos fuentes más importantes de fondeo bancario son los depósitos del público y los préstamos de exterior. Tanto la demanda de depósitos como la disponibilidad de capital internacional son volátiles en países en desarrollo.

En el caso de Latinoamérica se ha demostrado que la demanda de dinero y los flujos internacionales de capital son el doble de volátiles que los de economías industrializadas **Gavin y Hausmann (1996)**. La alta volatilidad que existe en la región ha influido en el crecimiento, la inversión y la distribución de ingreso y la pobreza. Los mercados financieros

de América Latina tienen como característica los cortos plazos de vencimientos de los activos financieros, que resultan de la incertidumbre con respecto a las tasas de interés *ex post*. La demanda de depósitos se contrae ante las expectativas de tasa de interés reales, inflación y fiscal.

### **c) Efectos macroeconómicos y dinámica crediticia.**

El auge en el otorgamiento de créditos generalmente antecede a una crisis bancaria **Gavin y Hausmann (1996)**. Se debe a que países con economías emergentes han experimentado las mayores expansiones en sus sectores bancarios comerciales, que en consecuencia han caído en crisis y se han tenido que ajustar.

El excesivo crédito, por el otorgamiento durante una fase expansionista del ciclo económico, constituye una de las causas más importantes de las crisis (**Goldstein y Tunner 1996**). Esto se basa en que la determinación entre riesgos altos y bajos para asignar créditos se dificulta cuando la economía se expande rápidamente debido a que la mayoría de los prestatarios se encuentran, al menos temporalmente, obteniendo utilidades y con una adecuada liquidez.

Esto podría concentrar a su vez los préstamos en los sectores de la economía en que se expanden más rápidamente, tal es el caso del sector inmobiliario. Hay que recalcar que el crecimiento desmedido en el otorgamiento de crédito ha estado presente en las crisis bancarias tanto en países de Latinoamérica, como en algunos países industrializados. Como fueron el caso de Argentina (1980-1982), Chile (1981-1985), México (1994), Estados Unidos (1984-1991), Finlandia (1989-1993), Noruega (1989-1993) y Suecia (1989-1993). Como caso

excepcional de México es una clara muestra, del crédito de la banca comercial al sector privado aumentó de 9.8% del PIB en 1988 a 39.6% en 1994.

En la mayoría de los casos, el cambio de la tendencia en el ciclo económico y la consecuente reducción de las utilidades y la liquidez de los deudores de la banca, aparece como indicador a una futura crisis bancaria. Hay que indicar que la volatilidad en países emergentes es todavía mayor que en países industrializados. Esto da como resultado entradas de capital, particularmente de corto plazo, las cuales llegan a ser relativamente elevadas con respecto al tamaño de los mercados financieros internos, provocando así una alta dependencia del exterior y una mayor variabilidad en los indicadores internos.

#### **d) El desempeño de las expectativas.**

Un papel importante se considera a los agentes económicos en las crisis bancarias. Según **Calvo (1995)**, las crisis pueden ser causadas por un efecto rebaño “herd”. El cual consiste en una generalización de expectativas que se sustenten o no, con sólidos elementos analíticos. Es el caso de un incremento en las tasas internacionales de interés, que en ausencia del efecto rebaño resultaría una baja en los depósitos bancarios internos de un país, puede ocasionar retiros masivos si los individuos esperan que los retiros se generalicen. En estas circunstancias y de no existir un seguro bancario, los depositantes que no retiren su dinero de los bancos pueden experimentar pérdidas considerables en su capital. Este fenómeno ocasionó dichos efectos en Venezuela y Filipinas. La inestabilidad está asociada a las expectativas que influyen sobre el costo de oportunidad de mantener esos activos financieros, mas no con la evolución económica. Por lo tanto, las expectativas variables propician movimientos erráticos de algunos agregados monetarios **Calvo y Mendoza (1995)**.

#### **e) Volatilidad externa e interna.**

La naturaleza de las actividades bancarias hace que los bancos sean vulnerables a cambios en los valores relativos de sus activos y pasivos; y a pérdidas de confianza. En la mayoría de los casos los bancos captan depósitos a corto plazo y prestan a largo plazo; operan con poco capital; y mantienen relativamente con montos bajos de efectivo. En países con economías emergentes pueden provenir del exterior o interior.

Lo que refiere a la volatilidad externa se explica principalmente por las fluctuaciones en los términos de intercambio. **Caprio y Klingebiel (1996)** indican, que en una muestra de países en desarrollo el 75% de los países considerados experimentaron una disminución en sus términos de intercambio de 17% en promedio antes de las crisis bancarias y mas aun en aquellos que tienen alta concentración de exportaciones como es el caso de Venezuela y Ecuador<sup>1</sup>.

El factor de gran incidencia en la volatilidad es el tipo de cambio real ya que puede causar problemas bancarios cuando las monedas y los plazos entre los activos y los pasivos bancarios no coinciden, o cuando la variación en el tipo de cambio causa que los prestatarios incurran en pérdidas. **Hausmann y Gavin (1995)** calcularon que en las pasadas dos décadas la volatilidad en los tipos de cambio reales de 22 países latinoamericanos ha sido cerca del doble de los países desarrollados. En el caso de América Latina, en promedio, la región ha tendido a operar bajo tipos de cambio fijos o semi-fijos, como anclas de estabilización, en muchos casos al resultar insostenible, se han tenido que modificar con mucha frecuencia, sin

---

<sup>1</sup> Hausmann y Gavin (1996), estimaron en 15 % anual la desviación estándar de los términos de intercambio en las economías emergentes de Latinoamérica, lo que significa que es aproximadamente el doble (en promedio) al de las economías industrializadas en los últimos veinte años.

que hayan podido obtener una reducción en la volatilidad del tipo de cambio real. **Kaminsky y Reinhart 1995**, concluyen que la apreciación del tipo de cambio real generalmente antecede a las crisis bancarias.

En el periodo de 1980-1995, los indicadores macroeconómicos y agregados bancarios de economías emergentes y de los ocho países más industrializados<sup>2</sup>. Se demuestra que la mayoría de los países latinoamericanos presentan un alto grado de volatilidad en todas las áreas. Por lo contrario en países con ambientes macroeconómicos se mostraron menos volátiles, un comportamiento menos variable en los depósitos, como el crédito bancario otorgado al sector privado.

**Caprio y Klingebiel (1996)** indican que la inestabilidad del crecimiento y la inflación tienen una tendencia ascendente en países que han experimentado crisis bancarias sistémicas durante el periodo de 1960 a 1994. Lo anterior no ha sucedido en países en los que no se han dado crisis bancarias o éstas hay sido superficiales. **Hausmann y Gavin (1995)** calcularon que la volatilidad de las tasas de crecimiento y particularmente de la frecuencia y la duración de las recesiones en América Latina han sido considerablemente mayor que las economías industrializadas.

#### **f) Expansión excesiva de los agregados monetarios**

Se considera a los aumentos en los agregados monetarios como representativos de un desarrollo favorable en los mercados financieros. Aquello puede indicar un incremento en la fragilidad del sistema bancario si se presentan los siguientes:

---

<sup>2</sup> El grupo de los 8 (G8) son: Estados Unidos, Gran Bretaña, Canadá, Francia, Alemania, Italia, Rusia y Japón

- a) Si el capital bancario y/o las reservas para créditos irrecuperables no se expanden para considerar el riesgo de los activos bancarios;
- b) Si el aumento de los pasivos bancarios es muy rápido en comparación con el tamaño de la economía y con el saldo de reservas internacionales;
- c) Si los activos de los bancos difieren significativamente de los pasivos en términos de plazos de vencimiento y denominación monetaria;
- d) Si la economía está sujeta a choques de confianza.

**Honohan (1996)** concluye que la consecuencia de las innovaciones tecnológicas en 59 países en desarrollo, la relación de M2<sup>3</sup> a PIB se incrementó de un promedio ponderado de 32% en 1980 a 48% en 1993, sin que se hubiera dado el correspondiente y necesario aumento de capital bancario.

### **1.2.2 Causas Microeconómicas**

Estas se caracterizan por la debilidad en la regulación y supervisión bancarias; los inadecuados sistemas de contabilidad; los efectos de esquemas precipitados de liberalización financiera; el aumento en la cartera vencida y los márgenes de intermediación; la participación estatal en la propiedad de los bancos en conjunto con el otorgamiento de créditos a partes relacionadas y los problemas de información asimétrica.

#### **a) Inadecuada regulación y supervisión bancaria**

---

<sup>3</sup> M2 = M1 + activos invertidos en el corto plazo. Donde M1 es el dinero circulante (incluye efectivo y cuentas corrientes)

La ausencia de un control apropiado en la supervisión y regulación bancaria son las que han propiciado crisis al permitir controles internos muy anémicos, prácticas poco sanas en el otorgamiento de créditos, e incluso fraudes **Hasmann – Suárez (1996)**.

La regulación bancaria implica una serie de normas orientadas al fortalecimiento bancario. La supervisión tiene como objetivo asegurar el cumplimiento de las normas a través del continuo monitoreo de las operaciones bancarias. En conjunto, la regulación y supervisión buscan la estabilidad del sistema y asegurar la eficiencia y competitividad de los mercados financieros. Si el sistema está regulado de tal forma que se dificulte la apropiación del colateral<sup>4</sup> por parte de los bancos así como la adjudicación de empresas en bancarrota, las pérdidas bancarias y el costo de los créditos tenderán a ser anormalmente elevados. Lo que refiere a supervisión, las autoridades deben mantener el poder suficiente para exigir el uso de ciertas prácticas contables, cerrar bancos insolventes, limitar la adquisición de riesgos e instrumentar medidas correctivas de manera oportuna. La debilidad en la regulación y supervisión bancarias se ha manifestado en prácticamente todas las crisis bancarias. Su efecto se ha materializado en las demás causas microeconómicas.

#### **b) Inadecuados sistemas de contabilidad**

Los inadecuados sistemas de contabilidad y de prestación de los estados financieros de los bancos pueden vulnerar al sistema bancario. Los inversionistas y las autoridades no pueden supervisar adecuadamente a los bancos ante la información incompleta y poco transparente. En varios países los principios contables para clasificar activos bancarios con problemas no son lo suficientemente objetivos, debido a que los bancos pueden refinanciar créditos con

---

<sup>4</sup> Colateral = Garantía

problemas y así presentar la información como adecuada. Si estos activos se subestiman sistemáticamente las reservas para pérdidas no serán las adecuadas y los reportes de utilidades netas y de capital bancario estarán sobrestimados.

**Rojas-Suárez y Weisbrod (1994)**, señalan que los sistemas financieros que presentan marcos contables inadecuados, como los países latinoamericanos, los inversionistas depositan sus recursos a corto plazo con el objeto de poder retirarlos ante cualquier señal que considere adversa. De acuerdo a estas circunstancias, la fortaleza de los bancos depende en gran medida del respaldo que les brinda la autoridad encargada de regularlos. **Rojas-Suárez (1996)**, encontraron que durante las crisis bancarias, la relación de cartera vencida a cartera total en varios países latinoamericanos han sido mucho menor que la proporción verdadera, subestimando con ello el problema bancario.

### **c) Esquemas de liberalización Financiera**

Los esquemas de liberalización financiera, se caracteriza esencialmente por liberalizar los controles sobre las tasas de interés, reducir la obligatoriedad de créditos a ciertos sectores, disminuir las reservas bancarias y propiciar una mayor competencia en los mercados financieros, al realizarse de manera precipitada, pueden incrementar los riesgos a los que se exponen los bancos y aumenta la probabilidad de que se genere una crisis bancaria.

Al momento de liberar la tasa de interés, los bancos pierden protección que gozaban bajo una estructura intertemporal regulada. La mayor competencia aumenta la volatilidad de las tasas de interés y la expansión crediticia puede validar una amplia demanda por crédito sin la adecuada evaluación del riesgo. En este contexto, solo si el marco de regulación y

supervisión se fortalece antes de la liberalización, la autoridades monetarias podrán contar con los elementos necesarios para evaluar y actuar adecuadamente antes las nuevas circunstancias. De ser así existirá una menor propensión a que se origine una crisis bancaria.

#### **d) Cartera vencida e intermediación financiera**

Los bancos con problemas generalmente amplían sus márgenes de intermediación financiera para cubrir, al menos parcialmente, los costos de su cartera vencida, penalizando con ello a los usuarios de crédito y reduciendo los incentivos de inversión. En la mayoría de países que atravesaron crisis financieras, los índices de cartera vencida presentaron valores elevados en comparación con periodos precedentes.

La ampliación en los márgenes de intermediación financiera y el incremento en las tasas de interés activas pueden ocurrir incluso en los mercados bancarios relativamente competitivos. Ello se da cuando la mayoría de bancos enfrentan los mismos problemas. Con niveles altos de cartera vencida, el margen de intermediación refleja la elevada estructura de costos en todo el sistema bancario. Un resultado de aquello, es que a medida que los niveles de cartera vencida se incrementan, se limita el monto de créditos asignados a prestatarios con buenos proyectos de inversión. En cambio, los bancos mantienen asignaciones de créditos a empresas y proyectos no rentables, con el propósito de evitar la quiebra de dichas empresas y la eventual insolvencia del sistema financiero. Según **Calvo y Corricelli (1994)**, esto ha sido evidente en varios países con crisis financieras prolongadas y elevados niveles de cartera vencida.

Cabe mencionar otro factor de incidencia característico es el otorgar financiamientos para proyectos riesgosos, considerándolos como pérdidas marginales que exceden al capital que ya se ha reconocido como irrecuperable debido a que las pérdidas pueden ser absorbidas por el gobierno, el asegurador de los depósitos o, incluso, por el mismo público ahorrador.<sup>5</sup> Este tipo de estructura ineficiente que se manejan los bancos en crisis puede repercutir en una selección adversa de prestatarios y, por consiguiente, en incrementos adicionales de las tasas de interés, reduciendo la asignación eficiente de los recursos crediticios y favoreciendo al alto costo de la intermediación financiera.

#### **e) Intervención Estatal en el sector bancario y préstamos relacionados.**

La intervención estatal en los bancos y el otorgamiento de créditos para préstamos relacionados, han desempeñado un rol importante en la generación de crisis bancarias. Esto ocurre por que se involucra objetivos políticos de los gobiernos o intereses personales de los administradores de los bancos en la asignación de los créditos, afectándose la operación del sistema financiero, así como su eficiencia y rentabilidad.

A pesar de la creciente tendencia de privatización en algunas economías emergentes, la intervención en la propiedad estatal en los bancos es aún elevada. **Padoa-Schiopa (1996)**, utilizando una muestra de 129 países, determinó de manera regional la participación estatal en la propiedad de los bancos concluyendo que en África occidental y central, dicha proporción es del 91%; lo que respecta de la zona árabe del 60-70% y Europa central y oriental del 57%. Aquellos bancos con participación estatal tienen una mayor influencia

---

<sup>5</sup> Esto resulta cuando el gobierno toma el control de las instituciones financieras, sea por medio de intervención directa o a través de las agencias reguladoras del sistema bancario.

gubernamental para dirigir financiamientos a ciertos sectores de la economía que se consideran prioritarios, por lo que la correcta evaluación de los acreditados tiene una poca relevancia. En general, los sectores a los que se canaliza el crédito cuentan con un alto riesgo, como puede ser la agricultura y la pequeña y mediana industrias; cabe mencionar que las pérdidas en que incurren pueden ser cubiertas por el gobierno, de tal manera que no se tienen los incentivos suficientes para innovar, para detectar oportunamente problemas crediticios o para controlar costos. Debido a aquello, en la mayoría de casos, las carteras vencidas de estas instituciones son superiores a las de los bancos privados.

Lo que refiere a los créditos relacionados, estos se otorgan a los accionistas y administradores de los bancos, así como a empresas vinculadas. Los riesgos derivados de lo anterior surgen por la falta de objetividad en el otorgamiento de créditos y por la concentración de los mismos. Por lo que cualquier problema que surja con algún (os) deudor(es) relacionado(s) se transmite automáticamente al sistema bancario.

#### **f) Información asimétrica**

Este factor tiene un papel fundamental en la estructura y profundización de las crisis bancarias debido a que las transacciones financieras involucran el intercambio de recursos en el presente por promesas de pago futuro. La asimetría de información entre los prestamistas y prestatarios, con respecto a los rendimientos de los proyectos que darán lugar al pago futuro de los créditos eleva los riesgos y costos de transacción financiera lo que origina complicaciones de selección y monitoreo que afectan al mercado de crédito.

En una situación de crisis, al disminuir la viabilidad de los proyectos de inversión y aumentar la demanda de crédito por parte de los prestatarios insolventes, se vuelve crucial la adecuada selección de los prestatarios. Sin embargo ante la presencia de la información asimétrica, ello puede conducir a los bancos a racionalizar su crédito, adoptando una política crediticia excesivamente cautelosa en la cual sólo otorgan financiamiento a los clientes que cuentan con un buen historial.

En lo que se refiere a los ahorradores, la asimetría de información en el mercado crediticio puede propiciar que, ante un ambiente de especulación ocasionado por la gestación de una crisis bancaria, los individuos retiren sus depósitos de las instituciones financieras con el objeto de evitar pérdidas en su patrimonio.

Para suplir este tipo de deficiencias como es la asimetría de información y confiabilidad, las autoridades financieras de casi todo el mundo han establecido los seguros de depósito (SD). Sin embargo estos tipos de seguro pueden contribuir de alguna forma a crisis bancarias al propiciar distorsiones en los incentivos, para los ahorradores así como a los accionistas y administradores de los bancos. Debido a que por un lado los ahorradores no se interesan en vigilar la adquisición de riesgos de los intermediarios, puesto que los recursos están garantizados por el seguro. Por otro lado, induce a la toma de riesgos por parte de los accionistas y administradores de los intermediarios, ya que éstos pueden continuar captando ahorro, independiente de los riesgos que asuman. A pesar de que en un país no exista un SD, estas distorsiones pueden surgir si el gobierno o el Banco Central (BC) instrumentan una garantía implícita al fungir como prestamistas de última instancia del sistema bancario.

### **1.3 Medidas para solventar las crisis**

Las medidas adoptadas para hacer frente a las crisis bancarias, se enfocaron en su gran mayoría a evitar la propagación de las crisis, restaurar la confianza de los depositantes, proteger el sistema de pagos y propiciar la reestructuración y recapitalización de los bancos viables con problemas. En la mayoría de los casos la intervención estatal o del BC fue fundamental para proveer de liquidez y mantener la integridad del sistema bancario. Sino se hubiera dado el caso, el deterioro en la situación financiera del sistema bancario hubiera ocasionado un colapso general y total, difícilmente reversible.

Las medidas adoptadas pueden clasificarse en: medidas de asistencia bancaria, medidas de asistencia a los deudores y reformas del marco legal. Lo que concierne a aquellas medidas de la asistencia al sector bancario están las inyecciones de capital por parte del BC y el otorgamiento de créditos con tasas subsidiadas. Entre las medidas para asistir a los deudores se incluyen ayuda técnica y financiera, refinanciamiento de los créditos, así también los tipos de cambios preferenciales para deudas en moneda extranjera. En lo que refiere en los marcos legales, estas reformas se enfocan a la limitación en la concentración de préstamos, sistemas óptimos de evaluaciones de las instituciones, información simétrica confiable y a su vez requerimientos de capital más estrictos.

#### **1.3.1 Medidas de asistencia a bancos**

Este tipo de medidas se efectuaron a través de los siguientes mecanismos:

- Compra a la par por parte del BC, de los préstamos “irrecuperables” con bonos del gobierno que otorgan rendimientos de mercado. En estos esquemas el banco beneficiado

se obliga a recomprar su propia cartera vencida de acuerdo a un calendario pre-establecido. De esta manera el BC, no asume el riesgo de cartera.

- Otro caso es en el que no existe la obligación de recompra de la cartera vencida. En estos programas algunos funcionarios del banco beneficiado tienen obligación de trabajar para el BC, con el objeto de contribuir a acelerar a la recuperación de los créditos.
- El BC otorga préstamos con tasas de interés subsidiadas para que las instituciones con problemas adquieran otros títulos que otorguen rendimientos de mercado y así obtengan un flujo de dinero fresco. Esto constituye operaciones de carácter cuasi fiscal.

### **1.3.2 Medidas de asistencia a deudores**

Este tipo de medidas incluye el soporte técnico y financiero; refinanciamientos a mediano y largo plazo; aplicación de tasas de interés subsidiadas; denominación de contratos en moneda extranjera con tipos de cambio preferenciales; operaciones de intercambio de deuda en diferentes monedas; y mecanismos de cobertura cambiaria.

### **1.3.3 Medidas reformativas al marco legal**

Se hizo evidente en algunos países el origen de las crisis bancarias, en muchos de ellos debido a la debilidad del marco legal entorno al sector bancario. Se evidenció además las inadecuadas prácticas de supervisión.

Varios países adoptaron medidas para reforzar la supervisión bancaria y proveer una definición mas precisa a los riesgos de portafolio bancario. Estas medidas lograron instituciones con mayor calidad de activos y requerimientos más estrictos de capital. Donde se adoptaron:

- ❑ Se instituyó un SD, con la restricción de que los depósitos que excedieran un monto específico del capital del banco deberían ser invertidos en el BC y en bonos del gobierno.
- ❑ Se instrumentaron diversas reformas tendientes a aumentar las provisiones para cartera vencida. Se establecieron nuevos principios de contabilidad.
- ❑ Se introdujeron lineamientos muy específicos encaminados a limitar el porcentaje de cartera vencida y a otorgar créditos de una forma responsable.
- ❑ Se otorgaron mayores facultades al BC para intervenir en cualquier clase de institución financiera e incidir directamente en la supervisión de funcionarios bancarios.
- ❑ Se determinó la difusión pública de los estados financieros de los bancos mediante lineamientos homogéneos y transparentes.
- ❑ Se extendió las facultades del BC para supervisar no sólo a los bancos sino que además a todas las compañías financieras.
- ❑ Se introdujeron reformas legales encaminadas a limitar la concentración de capital accionario y fortalecer los portafolios de los bancos.

#### **1.4 Efectos de las crisis bancarias**

Los problemas bancarios pueden provocar externalidades negativas más severas en la economía que aquellas que se originan por empresas no financieras. Estas crisis distorsionan los canales microeconómicos necesarios para la correcta instrumentación de la política monetaria e interfieren con los sistemas de comercio de la economía. Estos efectos se dan por la influencia que la situación de los portafolios bancarios impone en el nivel y estructura

de las tasas de interés, en el volumen y en la asignación eficiente del crédito y en la respuesta de los agentes económicos a las condiciones monetarias.

La crisis del sistema bancario puede distorsionar la asignación eficiente de determinados recursos, así como el establecimiento de la política macroeconómica, incluso en aquellos casos en que, a pesar de encontrarse con problemas, pueda continuar su funcionamiento con un mínimos de activos y de liquidez. **Gitián (1996)** demostró como las crisis bancarias sistémicas como es el caso de Venezuela han impedido la adecuada conducción de la política macroeconómica en ese país. La falta de sistemas bancarios eficientes y competitivos es particularmente grave en países en desarrollo, en donde los mercados de deuda y de capital no pueden proveer instrumentos financieros alternativos.

Los cambios en la intermediación financiera que se derivan del desempeño errático de los bancos en crisis pueden afectar la oferta monetaria. Lo que la demanda de dinero se altera por factores tales como la fuga de capitales y el cambio de los activos monetarios a depósitos con rendimientos más redituables. La incertidumbre en los sistemas de pagos y en las condiciones del mercado de crédito también altera el comportamiento habitual de la oferta y demanda de dinero.

Sin embargo, en una situación en donde los bancos tienen incentivos para ampliar sus márgenes o asumir un riesgo mayor con el objeto de generar un flujo de caja elevado en el corto plazo, podría resultar difícil de determinar si un incremento en las tasas de interés de mercado representan un cambio real en la oferta y la demanda de fondos. Esto implica que la contribución relativa del costo de oportunidad de los fondos y la prima de riesgo en la

determinación de la tasa de interés, se altera de forma significativa; provoca además la segmentación del mercado entre bancos en crisis y bancos sin problemas, dificultando aún más la interpretación de las señales de mercado que deberían estar dadas por la tasa de interés. Tasas de interés diferenciadas pueden deberse entonces a la mayor necesidad de liquidez en el corto plazo por parte de los bancos en crisis.

En general las crisis bancarias restringen el marco de acción de las autoridades monetarias para controlar las cuentas del sector externo de una economía. Lo que respecta a la combinación de las variables de las tasas de interés y el tipo de cambio, la facilidad con la que el BC cuenta para hacer frente a un ataque especulativo depende de que tanto puedan elevarse las tasas de interés dentro de un régimen de tipo de cambio predeterminado. Sin embargo, la habilidad de las autoridades por elevar dichas tasas se encuentran restringidas por las expectativas del mercado en términos del deterioro de los portafolios bancarios.

### **1.5 Costos y duración de las crisis bancarias**

Los costos totales en tiempo de crisis bancarias son muy diferenciales y más aun de determinar con precisión. Los mismos reciben la siguiente clasificación: de aquellos que tienen un impacto directo en el presupuesto del gobierno, es decir los costos fiscales<sup>6</sup> y aquellos que se originan por los préstamos de rescate que otorga el BC, es decir las operaciones cuasi fiscales. Ambos costos han sido elevados en la mayoría de países. La duración de las crisis esta determinada por los periodos en los que el deterioro de las

---

<sup>6</sup> Se entiende por costos fiscales a las operaciones financieras que afectan de manera directa el tamaño del déficit público. La realización de estas operaciones no necesariamente debe ser a través del Banco Central. Por otro lado, el Banco Central y las demás instituciones financieras de carácter público pueden realizar operaciones con el objeto de regular el comportamiento del mercado financiero. Una práctica común en el otorgamiento de préstamos para rescate bancario a tasas por objeto de las del mercado. A este tipo de operaciones se las conoce como cuasi fiscales y aparecen de la necesidad de otorgar un tratamiento a cierta clase de deudores e instituciones.

definiciones contables que califican la situación de los bancos es profundo y generalizado. Una vez que se da la mejora de dichas definiciones contables, se consideran concluidas las crisis. Los costos de las crisis pueden distribuirse dentro del periodo de duración de las mismas o a lo largo de un plazo más extenso. Debido a aquello los costos de asignaciones de las crisis resultan un tanto difíciles de definir.

Los costos fiscales impactan directamente al presupuesto público si el gobierno adquiere obligaciones, ya sea por su participación en la propiedad de bancos insolventes o por los pasivos derivados de las garantías a los créditos y a los depósitos **Mackenzi (1995)**. La intervención estatal puede obtener compromisos adquiridos para apoyar a deudores e instituciones, pueden en ocasiones ser muy elevados e incrementar los costos fiscales directos.

En el caso de los costos cuasi fiscales se originan principalmente por los préstamos directos de los BCs a las instituciones financieras afectadas y por la reducción en los coeficientes de reserva. Estos préstamos inyectan liquidez inmediata a los bancos en crisis; sin embargo, en el largo plazo el BC puede verse en la necesidad de cubrir con sus propios recursos los depósitos que no tengan una garantía adecuada en reservas. La reducción de coeficientes de reservas limita el rendimiento obtenido sobre las mismas, reduciendo la utilidad del BC y, por lo tanto, las transferencias del gobierno. Debido a aquello, los costos totales de un rescate bancario están determinados por los préstamos directos, por subsidios que se pueden limitar en el largo plazo, por los ingresos totales y por aumentar el monto de las transferencias, ya sea a los bancos, deudores o acreedores.

## **CAPÍTULO 2**

### **Crisis Bancaria en el Ecuador**

#### **2.1 Antecedentes**

Un sistema financiero sano se basa en dos pilares. El primero se refiere a las condiciones de operaciones de mercado, es decir, si existen restricciones respecto a lo que los bancos pueden hacer y cómo lo realizan. El segundo pilar se refiere a la calidad de la supervisión bancaria. Por ello, es importante avanzar en el fortalecimiento de la supervisión bancaria antes de la apertura, de lo contrario existe un alto potencial que el proceso desemboque en una crisis del sector.

El eje del sistema financiero es el mercado de dinero. El dinero más allá de ser unidad de cuenta, medio de cambio y depósito de valor, de acuerdo a la definición de **Tobin (1992)** dice: “proviene de la confianza que la sociedad ha depositado en un sistema monetario determinado. Las economías de mercado modernas dependen del sistema financiero debido a que permiten mantener el sistema de pagos de la sociedad. Según **Blommestein y Summers (1995)** el sistema de pagos es el conjunto de reglas, instituciones y mecanismos técnicos de transferencia de dinero. El principal y esencial negocio bancario puede definirse como la intermediación entre prestamistas de corto plazo y prestatarios de largo plazo. Complementariamente los bancos proveen a la economía importantes servicios de pagos.

#### **2.2 Conformación del sistema financiero ecuatoriano**

De acuerdo a expedir la codificación de la Ley General de Instituciones del Sistema Financiero:

**ARTÍCULO 2.-** *Para los propósitos de esta Ley, son instituciones financieras privadas los bancos, las sociedades financieras o corporaciones de inversión y desarrollo, las*

*asociaciones mutualistas de ahorro y crédito para la vivienda y las cooperativas de ahorro y crédito que realizan intermediación financiera con el público. Los bancos y las sociedades financieras o corporaciones de inversión y desarrollo se caracterizan principalmente por ser intermediarios en el mercado financiero, en el cual actúan de manera habitual, captando recursos del público para obtener fondos a través de depósitos o cualquier otra forma de captación, con el objeto de utilizar los recursos así obtenidos, total o parcialmente, en operaciones de crédito e inversión.*

*Las asociaciones mutualistas de ahorro y crédito para la vivienda son instituciones cuya actividad principal es la captación de recursos del público para destinarlos al financiamiento de la vivienda, la construcción y al bienestar familiar de sus asociados, que deberá evidenciarse en la composición de sus activos.*

*Las sociedades financieras o corporaciones de inversión y desarrollo no podrán realizar las captaciones previstas en la letra a) ni las operaciones contenidas en la letra g) del artículo 51 de esta Ley.*

*Las asociaciones mutualistas de ahorro y crédito para la vivienda y las cooperativas de ahorro y crédito que realizan intermediación financiera con el público, no podrán efectuar las siguientes operaciones:*

- a) Las mencionadas en las letras j), m), t), y v) del artículo 51 de esta Ley; y,*
- b) Las cooperativas de ahorro y crédito que realizan intermediación con el público, quedan prohibidas de realizar las operaciones constantes en las letras i) y q) del artículo 51 de esta Ley...*

### **2.2.1 Organismos de control financiero**

Los organismos oficiales responsables de legislar y vigilar la práctica financiera y monetaria en Ecuador son:

- **Junta Monetaria.**- Es la organización que establece la política a seguir por el Banco Central y la responsable de emitir y regular todas las políticas monetarias, financieras, crediticias y cambiarias.

- ❑ **Banco Central del Ecuador.**-Es una institución autónoma y técnica que lleva a cabo las políticas monetarias y financieras<sup>7</sup>. Su principal objetivo es promover la estabilidad de los precios internos y preservar la credibilidad crediticia internacional del país.
  
- ❑ **Banco del Estado.** - Es el ente responsable de financiar al sector público mediante servicios bancarios y financieros dirigidos a promover el desarrollo económico nacional.
  
- ❑ **Superintendencia de Bancos.**-Es el organismo encargado de regular las instituciones bancarias públicas y privadas, la CFN, las compañías financieras, las compañías de seguros, los bancos comerciales, las compañías de tarjetas de crédito, las casas de cambio y otros intermediarios financieros; además supervisa y revisa los estados financieros y puede intervenir en todas las instituciones del sector si la situación lo requiere.

### **2.3 Antecedentes: Hechos relevantes 1994-1999.**

La crisis bancaria del Ecuador fue producida por varios factores: liberalización de la ley bancaria, catástrofes naturales, la deuda pública excesivamente alta, la devaluación constante del sucre con respecto al dólar, inestabilidad política, especulación y defraudación. Posteriormente en aras de unirse a la tendencia internacional de desregulación y liberalización, como mecanismo que permita impulsar la conformación de un sistema financiero altamente competitivo y transparente, dotado de agilidad y dinamismo; el Ecuador adoptó la LGISF ecuatoriano, promulgada en el R.O. 439 del 12 de mayo del 1994. La nueva Ley, entre otros aspectos que la diferencian de la anterior, permitió:

---

<sup>7</sup> Se amplia información en el capítulo 3

- ❑ Flexibilizar el ingreso de nuevas entidades bancarias y financieras con el propósito de incrementar la competitividad.
- ❑ Introducir estándares mas modernos y exigentes en la normatividad prudencial, tales como: la figura del patrimonio técnico como concepto de solvencia, en el que el riesgo de los activos de las instituciones financieras debe ser respaldado por su base patrimonial; normas preventivas para una calificación permanente de la calidad de los activos, y políticas razonables de provisiones que cubran las pérdidas estimadas; límites explícitos; y , mayor control de operaciones, con un rol más participativo de las auditorias como apoyo a la supervisión.
- ❑ Reemplazar la figura de supervisión a las instituciones financieras, considerando como contrapartida la vigilancia preventiva.
- ❑ Crear la central de riesgos con el fin de generar un flujo de información entre la Superintendencia de Bancos y entidades controladas.
- ❑ Crear la JB como organismo colegiado encargado de fijar las políticas del Superintendencia.

Este nuevo cuerpo legal dio paso en el Ecuador, a la conformación de un sistema financiero liberalizado y desregulado, pero sujeto a una nueva y más severa supervisión del organismo de control. La conformación de grandes conglomerados y de entidades apegadas a un nueva filosofía de Banca Universal, ampliaron el horizonte de desempeño y de operaciones permitidas a las instituciones financieras. Por otro lado, la apertura financiera impulsó la conformación de un ambiente más competitivo para la participación de las instituciones financieras, caracterizado por la constante fluctuación en los precios de los activos y pasivos

por la volatilidad de los mercados, y, por ende el incremento de la incertidumbre frente a los riesgos que deben asumir, los mismos que trascendieron el alcance del tradicional riesgo crediticio. En la década de los 90 el exceso de instituciones financieras fue como resultado de la LGISF de 1994, que además provocó una desregulación del sistema bancario y la SB quedó con muy poca influencia sobre el mercado financiero, considerado como el origen de la crisis financiera; ya que permitió una concentración muy alta de créditos para pocas personas o empresas vinculadas con el banco en un 60% del patrimonio técnico, dejando un alto riesgo de liquidez. La banca offshore contribuyó a la fuga de capitales y a la evasión de impuestos. En 1995 el conflicto bélico de Perú tuvo efectos directos sobre el sector financiero: creó inseguridad y aumentó la fuga de capitales, provocando una alta iliquidez y disminuyendo las actividades de los bancos; como consecuencia cuando terminó el conflicto con el Perú, el Banco Continental resultó afectado y a finales de año, el Estado se hizo cargo del mismo.

Como el proyecto de modernización del Estado no contó con el apoyo popular, aumentó la inseguridad de los agentes financieros. A finales de 1995 entró en una crisis eléctrica que duró hasta 1996, con costos de más de 415 millones de dólares. Las bolsas de valores fueron amenazadas por el debilitamiento del sistema financiero, que concentraba más del 80% de sus negocios, sufriendo grandes pérdidas y algunas recibieron subsidios estatales. El 5 de febrero de 1997, se efectuó un paro nacional, el presidente fue destituido por parte del Congreso, y después de un desconcierto generalizado sobre el sucesor se nominó a un presidente interino. Ese gobierno tampoco pudo contar con la mayoría parlamentaria, la desconfianza internacional creció y en el exterior también se percibía limitaciones políticas. A esas alturas

el país ya tenía más de 220 millones de dólares de atraso con el Club de París, y a comienzos de 1997 se modificaron nuevamente las bandas cambiarias

A la incertidumbre legal se sumó la crisis asiática y el Fenómeno del Niño, por lo tanto la economía empeoró y la inflación aumentó. La incidencia de la crisis asiática bajó las exportaciones, de manera que mientras en 1996 la balanza comercial tuvo un nivel de 1.193 millones de dólares y en el 1997 eran solamente 598 millones de dólares. Los inversionistas extranjeros, que tenían su dinero en Asia, también redujeron sus actividades en Ecuador. El fenómeno del niño causó una serie de daños en la costa y los montos ascendieron a 13.4% del PIB (2.651 millones dólares). Los daños más grandes en el sector productivo correspondieron a las empresas de la pesca y al sector agrario (1.020 millones de dólares), además de las empresas de transporte y comunicación, entre otras. En las camaroneras la calidad del camarón sufrió. Algunas empresas de la costa no pudieron pagar sus deudas por las grandes pérdidas y los bancos de esas zonas geográficas resultaron gravemente afectados. El valor de la cartera vencida subió y la crisis económica empezó a expandirse. En este año la inflación era del 30.7%, más alto que en los últimos tres años. Un gran número de instituciones de servicios públicos, como el sistema de agua potable y del alcantarillado se afectaron y la deuda externa subió de 14.586 millones de dólares a 15.099 millones de dólares<sup>8</sup>.

## **2.4 Situación durante la crisis de 1999**

### **2.4.1 Antecedentes**

Las condiciones políticas, que dificultaron la aplicación de una política macroeconómica coherente y políticamente viable por parte, primero, de la administración interina, en el cargo

---

<sup>8</sup> Aristóbulo De Juan, En Su Artículo “Bienvenido a las Crisis Bancarias, determina que los países necesitan una buena crisis bancaria para poner en marcha serias reformas en el sector financiero”

a partir de febrero de 1997, y, después, por parte del gobierno que asumió en agosto de 1998 llevaron a una interrupción del financiamiento externo privado, lo que agravó la inestabilidad cambiaria y monetaria.

En contraste, factores políticos “favorables” para la evolución de la economía del país fueron el acuerdo de paz con Perú y las reformas constitucionales, las cuales dieron mayor estabilidad a los poderes ejecutivo y legislativo y otorgaron mayor independencia al Banco Central del Ecuador (BCE). Las fuertes presiones sobre el tipo de cambio, con altas pérdidas de reservas internacionales, y la necesidad de elevar las tasas de interés llevaron a las autoridades a eliminar la banda cambiaria e introducir un sistema de flotación sucia. El tipo de cambio reaccionó de manera muy volátil y el sucre se depreció drásticamente, lo que incidió en un acusado repunte de la inflación. Debido a la situación crítica del sistema, las autoridades declararon varios días de feriado bancario y congelaron una parte de los depósitos financieros, hecho que tuvo un fuerte impacto recesivo en la actividad económica.

#### **2.4.2 Síntesis de la crisis.**

A principios de 1999 la AGD se creó con cobertura ilimitada<sup>9</sup>, decisión peligrosa especialmente porque se sabía que ya había muchos bancos con falta de liquidez. La AGD resultó contraproducente, primero, aumento el riesgo moral, porque daba garantía sin límites. Bancos y clientes se arriesgaron aún más. Aumentando aun más la desconfianza, porque la gente sentía que algo andaba mal. Grandes cantidades de dinero fueron retiradas. La fuga de capitales y los retiros masivos aumentaron. Se aceleró tanto la fundación de la AGD, porque

---

<sup>9</sup> Actualmente la cobertura de depósitos aproximadamente USD \$ 8,000.00

Filanbanco, uno de los bancos más grandes del Ecuador, estaba a punto de quebrar. La AGD nació sin medios propios. Se financiaba por el BCE (a través de bonos y dinero).

El aumento de la fuga de capitales ocasionó que varios bancos cerraran, lo que indujo al gobierno a congelar las cuentas, para no correr el riesgo, de que la gente vaciaría todo. El 8 de marzo el Superintendente de Bancos declaró el “Feriado Bancario”, el mismo que se prolongó una semana, decisión tomada bajo circunstancias de gran intranquilidad. El 11 de marzo de 1999 sucedió la congelación de las cuentas y cuando los bancos reabrieron sus puertas el 15 de marzo, la gente no tenía acceso a su dinero, sin diferenciar entre cuentas pertenecientes a personas naturales, jubiladas o empresas. Con el tiempo se descongelaron algunas cuentas, dando viabilidad a los certificados para el pago de las deudas y compras de productos suntuarios, pero una gran parte del dinero sigue congelado, a pesar de esto quebraba un banco tras otro. Durante ese tiempo los bancos recibieron muchos aportes del estado y créditos de liquidez por parte del BC por transferencia de las cuentas pertenecientes a empresas estatales. El salvataje bancario fue intransparente. La carga tributaria del ICC que reemplazó al impuesto a la renta, con el objeto de llenar el banco de datos del SRI fue muy alta. A los miembros del FMI les pareció inadecuada la medida, y tuvieron razón ya que el impuesto de capitales y la creación de la AGD, causaron desconfianza en vez de estabilización, se redujeron las transacciones y muchas personas prefirieron tener el dinero en casa. El desbordamiento de la crisis fue una combinación de tres factores, que sucedieron casi al mismo tiempo.

1.- La creación de la AGD, aumentó la disposición al riesgo por parte de los especuladores y de los bancos, por un lado y por otro hizo creer a los depositantes que el sistema financiero ya estaba en peligro.

2.- La caída de Filanbanco, uno de los bancos más grandes del país en un entorno donde ya habían bancos quebrados, por lo que el pánico creció.

3.-La introducción del uno por ciento a todas las transacciones de capitales con el resultado de un acumulamiento del impuesto, en un mercado donde el 60% de los depósitos pertenecían al uno por ciento de los depositantes, quienes contaban con la capacidad de trasladar su dinero al exterior. La incidencia de la crisis internacional (Asia y México) incidió indirectamente en la inestabilidad nacional. El precio del petróleo cayó a 9.34 dólares por barril, cuando el presupuesto estatal se había sido calculado con un precio de 16 dólares por barril. La situación fiscal se limitó aún más y la balanza comercial tenía un déficit de 995 millones de dólares, aumentó la inflación en 1999 y los intereses pasivos fueron del 43% menores que la inflación lo que generaba pérdidas para los ahorristas. A fines de marzo se practicó una auditoría externa del sistema bancario. Las firmas de auditoría externa, a través de profesionales extranjeros practicaron un examen especial con corte a marzo de 1999 y los organismos internacionales a través de consultores efectuaron un plan de saneamiento. Los resultados de la auditoría internacional revelaron que muchas instituciones financieras estaban insolventes, situación que no había sido difundida por el organismo de control. Los informes de inspección y análisis que emiten los funcionarios y empleados de la SB en el ejercicio de control y vigilancia están protegidos por la reserva, y no se pueden divulgar a terceros, salvo los casos de excepción previstos en la ley.

Siete instituciones financieras estaban insolventes y otras diez instituciones no tenían el patrimonio técnico necesario. Seis de ellas recibieron la posibilidad de reestructurarse hasta mayo de 1999, para que pudiesen contar con el patrimonio técnico necesario y cuatro bancos fueron supervisados por el estado recibiendo créditos de liquidez. Como consecuencia el cambio del dólar aumentó rápidamente por las fugas de capitales y especulaciones, entre otros.

El aumento de la cartera vencida por incapacidad de pago de las personas y empresas en los bancos. El PIB sufrió una gran caída de 19.710 millones de dólares a 13.769 millones de dólares, el desempleo registró un indicador más alto de la historia del país y el subempleo era del 46%.

## **2.5 Situación Post Crisis: El Sistema Financiero bajo un esquema monetario dolarizado**

### **2.5.1 Antecedentes**

La dolarización aparece como respuesta a las numerosas y severas crisis inflacionarias y cambiarias que han sufrido la economía del país, es decir, como forma de protegerse o de evadir dichas crisis, aferrándose a una moneda más fuerte. Esto se verifica cada vez más, a medida que la globalización estrecha las relaciones entre las naciones y la dependencia entre unas y otras<sup>10</sup>. Entre los factores que explican el surgimiento del debate acerca de la dolarización, sobretodo en los países de América Latina, se pueden citar:

- La inestabilidad macroeconómica

---

<sup>10</sup> Por lo que el Banco Central en su contexto expresa: “proceso donde el dinero extranjero reemplaza al dinero doméstico en cualquiera de sus tres funciones”. De acuerdo a lo argumentado por el Dr. Pablo Lucio Paredes indica: “proceso mediante el cual la moneda de uso corriente en el Ecuador deja de ser el sucre y pasa a ser el dólar. En consecuencia, todo tiene que ser expresado en la nueva moneda salarios, precios, cuentas bancarias, etc....”.

- ❑ El escaso desarrollo de los mercados financieros.
- ❑ La falta de credibilidad de los programas de estabilización.
- ❑ La globalización de la economía.
- ❑ El historial de alta inflación de esas economías.
- ❑ Factores institucionales.

### **2.5.2 Implementación de la dolarización**

En enero del 2000 el dólar estadounidense es la moneda oficial del país. El anuncio de este cambio del sistema económico acentuó la inestabilidad política, que culminó con la destitución del Presidente Dr. Jamil Mahuad, las nuevas autoridades mantuvieron la política propuesta y en el transcurso del año introdujo el nuevo esquema monetario. Para la adopción del dólar como única moneda de curso legal, en marzo se aprobó la **Ley para la transformación económica del Ecuador**. Esta ley contenía disposiciones sobre la sustitución del sucre como medio circulante por el dólar.

Las medidas para reforzar el sistema bancario, entre otras el establecimiento de un fondo de liquidez para el sistema financiero y la definición de las condiciones del canje de la cartera crediticia; y normas sobre el manejo de la política fiscal, reformas laborales y medidas para acelerar la privatización. Posteriormente se avanzó lento en el terreno de las reformas estructurales, por razones políticas y jurídicas las reformas bancarias no progresaron al ritmo programado. La normalización de las relaciones con los acreedores externos se basó en un acuerdo de derecho de giro de doce meses con el FMI, aprobado en abril, y culminó en agosto con la reprogramación de la deuda pública externa con los acreedores privados; además, se llegó a un acuerdo preliminar sobre la deuda vencida con los países miembros del

Club de París. En la tabla 2.1 se presentan las reformas introducidas en la **Ley para la transformación económica del Ecuador.**

<b>Reformas introducidas por la Ley “Trolebús” (Año 2000)</b>
<b>1.- Reformas a la Ley de régimen Monetario y Banco del Estado.</b>
<input type="checkbox"/> Plena circulación de divisas internacionales
<input type="checkbox"/> Moneda fraccionaria en sucres. Emisión del BCE
<input type="checkbox"/> Paridad de S/.25000 por dólar
<input type="checkbox"/> Balance General del BCE crea nuevos sistemas cuyo activo lo soporta la Reserva de Libre Disponibilidad y que se prevé generaría utilidades
<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ <b>Canje de dólares por sucres</b>, para respaldar la circulación monetaria de los sucres actuales.</li> <li>▪ <b>Reserva Financiera</b>, para respaldar los bonos de estabilización monetaria (BEM's) y los depósitos de los bancos privados y estatales que se mantengan en el BCE.</li> <li>▪ <b>Operaciones</b> respalda los depósitos del sector público no financiero (SPNF) y las obligaciones con organismos de créditos internacionales. Esta cuenta puede nutrirse con bonos emitidos por el Estado y con los acuerdos de recompra.</li> <li>▪ <b>Otras operaciones</b> (incluye patrimonio y cuentas de resultados)</li> </ul>
Los rendimientos que generen estas 4 cuentas se depositarán en el Fondo General de Reserva y en la Cuenta Única del Tesoro Nacional.
<input type="checkbox"/> Se crea fondos de liquidez
<input type="checkbox"/> Elimina indexaciones
<input type="checkbox"/> Fija tasas de interés en base a las tasa LIBOR, más “riesgo país” y margen de operación (hasta 4%)
<input type="checkbox"/> Operaciones de reporto (no mayor 90 días) por parte del BCE exclusivamente de liquidez
<input type="checkbox"/> Desagio. Tasa activo 16.82; tasa pasiva 9.35%
<b>2.- Reformas a la Ley General de Instituciones del Sistema Financiero</b>
Superbarcos puede ordenar no invertir en el capital de las instituciones financieras en el exterior.
Relación patrimonio técnico y mas de activos 9% como mínimo.
Mayores controles al sistema bancario y de defensa de depositantes.
Autoridades monetarias gozan de fuero de Corte Suprema.
Las Superintendencia de Bancos y Compañías, de requerir información cruzada, podrán romper el sigilo respectivo.
La ruptura del sigilo (para el pasivo de los clientes) y la reserva (para los activos de los clientes) incluye al Congreso Nacional, la Fiscalía general de la Nación, la Controlaría General del Estado y la comisión de Control Cívico de la Corrupción.
La Superbarcos podrá participar directamente al Fiscal General de la Nación sobre las anomalías de las instituciones Financieras y no a un simple Fiscal.
Si el Superbarcos no actúa en tal sentido, luego de 30 días, será encauzado.
Será la JB la que determine las contribuciones con que las instituciones financian a la Superintendencia de Bancos.
<b>3.-Reforma a la Ley de reordenamiento en Materia económica en el Área tributaria-Financiera</b>
Garantía de depósitos por parte de la AGD;
Capacidad coactiva de la AGD para recuperar créditos vinculados.

Fuente: Ley Trolebús 1998  
Elaboración: Los Autores  
Rabla 2.1

### **2.5.3 La Banca en la recuperación.**

La banca ha recuperado en los dos últimos años alrededor de 2.000 millones de dólares en depósitos, aproximadamente el 85% a la vista, y el 15% en depósitos a plazos. La relación entre la liquidez disponible y los depósitos a la vista ha aumentado sustancialmente y es un factor de cobertura de riesgo fundamental. Naturalmente, sigue existiendo una brecha de plazos inevitable. Los depositantes colocan todavía los recursos a muy corto plazo, incluso cuando creemos estar invirtiendo “a plazos” y obviamente las operaciones crediticias requieren de plazos más largos. Ahí existe un riesgo que no se puede manejar de otra manera mientras no haya un cambio radical en las percepciones sobre el país y su entorno.

Actualmente ningún depositante está dispuesto a aceptar que por lo menos una parte de sus fondos no esté disponible para retiros casi inmediatos. Todos (depositantes y bancos) percibimos aún riesgos muy fuertes en el horizonte: campaña política, rumores lanzados en el mercado para intentar crear caos en el país, fragilidad de las instituciones financieras del Estado, debilidad estructural de nuestra economía, riesgos del propio sistema de dolarización. A lo que se agrega la ausencia en el actual sistema monetario y cambiario de un prestamista de última instancia (el Banco Central creador de dinero): la banca debe buscar sus propias formas de cobertura de riesgo y liquidez. Por ahora el mecanismo ha sido muy sencillo: cada banco lo hace por su lado, buscando sus propias estrategias. El Estado intentó un mecanismo de cobertura de riesgo colectivo, el llamado Fondo de Liquidez, pero que no ha funcionado porque muy rápidamente ha sido percibido como otro mecanismo impositivo más, el Estado ha usado esos fondos no para solventar al sistema sino para cubrir sus necesidades coyunturales: recursos para la AGD, para capitalización de bancos estatales etc. La banca debe encontrar mecanismos de seguro colectivo que abaraten costos. Pero a pesar de aquello

surge un problema inevitable y difícil de manejar: cualquier instrumento colectivo tiene un componente “reputacional” muy fuerte. Debido a la reacción de los depositantes al saber que un banco ha accedido a uno de estos mecanismos de cobertura, la cual es fácil de atribuirle una reacción negativa a la misma y por consiguiente retirar los fondos.

<b>Evolución de depósitos (en millones de Dólares)</b>				
	<b>Dic 99</b>	<b>Dic 00</b>	<b>Dic 01</b>	<b>Dic 02</b>
<b>Depósitos a la vista</b>	975	1630	2373	2610
<b>Depósitos a plazo</b>	977	1178	1101	1264
<b>Total</b>	1953	2808	3474	3874

Fuente: Boletines Financieros SB.  
Elaboración: Los Autores  
Tabla 2.2

<b>Evolución de cartera (en millones de Dólares)</b>				
	<b>Dic 99</b>	<b>Dic 00</b>	<b>Dic 01</b>	<b>Dic 02</b>
<b>Cuentas</b>				
<b>Cartera de crédito</b>	1867	1859	2234	2329

Fuente: Boletines Financieros SB.  
Elaboración: Los Autores  
Tabla 2.3

<b>Evolución del patrimonio (en millones de dólares)</b>				
	<b>Dic 99</b>	<b>Dic 00</b>	<b>Dic 01</b>	<b>Dic 02</b>
<b>Total patrimonio</b>	505	460	499	611

Fuente: Boletines Financieros SB.  
Elaboración: Los Autores  
Tabla 2.4

Estos limitantes, han obligado a la banca a mantener un alto spread entre tasas activas y pasivas que se sitúa alrededor de los 9 a 10 puntos, mucho más alto de lo que requeriría un sistema eficiente y competitivo. De alguna manera es el resultado de esta navegación difícil entre liquidez, crédito y solvencia. Sin duda la liquidez ha mejorado como ya se ha comentado, la solvencia medida por patrimonio o utilidades igualmente, el crédito en cierta medida, pero con el precio que ha pagado la economía de altos costos de intermediación. Los clientes están recibiendo menos de lo que esperarían en promedio por sus ahorros (alrededor

de un 5%) y están pagando por encima del 16%, aunque la tasa activa corporativa promedio esté en el 14.5%. Ese es un punto fundamental que debe ser mejorado para ir creando un círculo virtuoso más dinámico entre banca y economía.

De alguna manera este conjunto de mejoras se reflejan en la reciente calificación de los bancos donde todos están en categoría A o B (o en alguna de sus subdivisiones). Ciertamente es que se ha debido estirar un poco la sábana: la calificación no toma en cuenta para nada el alto nivel de riesgo-país, y además se ha ampliado el espectro de subdivisiones para que todos encajen positivamente. Pero la señal es muy positiva: la banca está hoy muy lejos de los avatares de 1998-1999 y va caminando hacia estrictos estándares.

## **CAPITULO 3**

### **Supervisión y Regulación Bancaria en el Ecuador**

#### **3.1 Antecedentes**

Una estrategia de resolución, no debe estar dirigida únicamente a afrontar los problemas, sino también a prevenirlos que en términos estadísticos significa reducir la probabilidad de ocurrencia de los eventos no deseados y a mitigarlos que implica generar los instrumentos que permitan reducir el costo en los casos de ocurrencia del evento no deseado. La presencia del extinguidor, como es obvio, no reduce la probabilidad de un incendio, solo reduce el costo en el caso en que ocurra el incendio. Por otro lado, es cubrir los costos del siniestro en la parte que excede la capacidad de los instrumentos de mitigación, en esta etapa el objetivo es el control del daño remanente.

#### **3.2 La Red de Seguridad Bancaria**

Los beneficios de una RSB bien estructurada y diseñada viene dados por la disminución de los costos de intermediación financiera, a través de la contención o disminución de los niveles de riesgos bajo los cuales esta funciona. La misma que es el conjunto de instituciones y reglas que tiene como fin reducir la inestabilidad potencial del sistema de pagos y de la intermediación financiera de un país. El objetivo primordial de la RSB es evitar la generación de crisis sistémicas<sup>11</sup> en el sistema financiero al menor costo posible para la sociedad.

En el caso de quiebras aisladas o individuales de instituciones financieras, el objetivo principal de la red de seguridad es evitar que dichas quiebras se propaguen o puedan contagiar a otras instituciones y en consecuencia desatar crisis sistémicas afectando incluso a

---

<sup>11</sup> Entendiendo por crisis sistémicas aquellas que afectan una elevada proporción de los activos de las instituciones bancarias. Para más información ver capítulo 1.

instituciones financieramente solventes. Justamente otro de los objetivos de la regulación y supervisión bancaria es evitar como parte de la RSB es reducir al mínimo la ocurrencia de esas quiebras individuales (generalmente por mal manejo bancario), mediante la creación de incentivos y correctivos necesarios para generar una adecuada posición de solidez financiera de las instituciones de las instituciones bancarias y a través de un conjunto de mecanismos de detección y corrección temprana de instituciones con problemas por parte de las agencias involucradas en la regulación y supervisión bancaria.

### **3.2.1 Elementos para el diseño de una RSB.**

En el caso de los sistemas financieros se requiere un cuerpo coordinado con funciones específicas y bien determinadas, que este orientado a reducir la probabilidad de crisis, minimizar los costos de afrontarlas y neutralizar los daños que genere sobre las cuentas fiscales y el crecimiento económico. Esta estructura, conforma una red de seguridad sobre el mercado bancario, de manera que garantiza un sistema saludable y poco vulnerable. La RSB, debe estar conformada por instituciones del Estado que cumplen distintos roles en las etapas de una crisis (Figura 3.1). En primer lugar, en la etapa de prevención de crisis, una estricta y eficiente política de regulación y supervisión de riesgos debe estar en manos de un regulador de bancos con capacidad, autonomía y poder de supervisión. Adicionalmente, en esta etapa, las buenas políticas de gobierno corporativo en las empresas bancarias son esenciales para un mejor control y manejo de riesgos.



Figura 3.1

Fuente: Superintendencia de Bancos, Memoria 2003

En una segunda etapa, la mitigación de costos se logra a través de una rápida actuación del Fondo de Garantía de Depósitos en la cobertura de las obligaciones garantizadas. Un Fondo de Garantía solvente, ágil, obligatorio y de cobertura limitada, permite reducir la incertidumbre en el sistema y por tanto minimizar el contagio entre bancos. Por otro lado, el Banco Central debe participar en la Red de Seguridad tanto en su rol de prestamista de última instancia, como de regulador monetario a través de instrumentos de política que permitan un manejo fino y flexible de la liquidez en el sistema. En la última etapa del desarrollo de la crisis, en la medida en que el problema se transforma en un impedimento de naturaleza fiscal, la participación del Tesoro es importante en la elaboración de mecanismos de resolución que minimicen las pérdidas para el Estado. Una adecuada política de control de daños es lo que queda por hacer en esta etapa, haciendo explícitos los costos de resolución y considerando estrategias óptimas bajo principios de menor costo y concentración de pérdidas en los accionistas, ya sea a través de traspaso accionario, fusiones, o transferencia de activos y pasivos del banco.

De esta manera, la RSB opera en realidad como si fuera un sistema de ‘capas de protección’ sucesivas, que amortiguan y reducen los efectos de los ‘shocks’ sobre el sistema financiero. Como se muestra en la Figura 3.2, la primera capa es la de prevención de riesgos a través de la supervisión y regulación bancaria, la segunda es la de mitigación de costos a través de la cobertura de depósitos y la política monetaria que maneja la liquidez, finalmente, la tercera capa corresponde al control de daños mediante una estrategia, fundamentalmente fiscal, de reducción de costos. La debilidad en alguna de estas capas, hace que los ‘shocks’ tengan efectos profundos en el sistema y en la economía, con costos fiscales de resolución elevados.

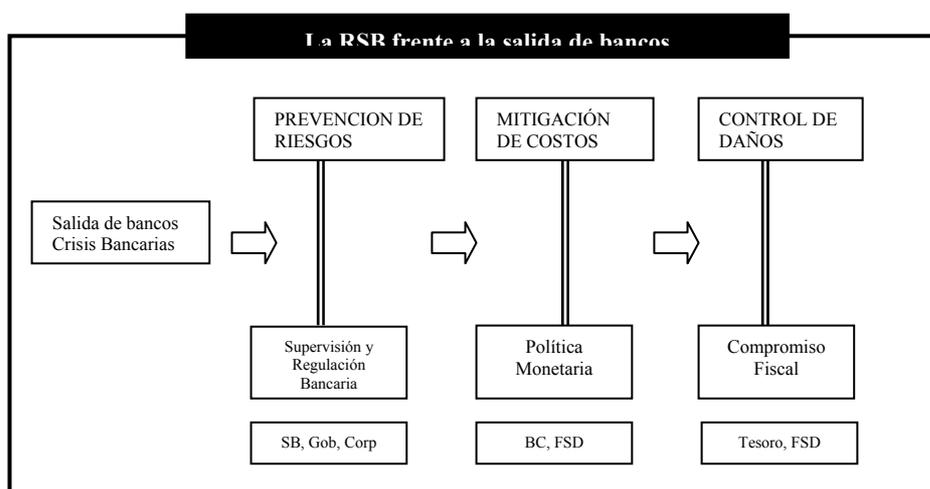


Figura 3.2

Fuente y Elaboración: Superintendencia de Bancos, Memoria 2003

### 3.2.2 Reglas internacionales para una RSB

De acuerdo a lo que se expone en **Comunidad Andina (2001)** internacionalmente existen algunos criterios para evaluar la RSB de un país, tenemos los siguientes:

#### A. Clara definición de objetivos, independencia y autonomía administrativa.

Las diferentes instituciones que conforman la RSB tienen objetivos específicos y distintos que a veces pueden resultar conflictivos entre ellos. Igualmente, estas instituciones pueden

ser objeto de presiones políticas o de grupos particulares de intereses que pueden conspirar contra la consecución de esos objetivos. En consecuencia, es amplio el consenso sobre la necesidad de que estas instituciones tengan objetivos claramente definidos en el marco legal y que a su vez sean independientes y autónomas. Esa independencia puede tener rango constitucional, puede ser otorgada mediante Leyes específicas o meramente a través de decretos o reglamentos del Poder Ejecutivo. Se supone que esta piramidación del status legal implica un mayor o menor grado de fortaleza de esa independencia de las instituciones que conforman la RSB. La independencia de las instituciones que conforman las RSB no pasaría de ser formal si éstas no tienen autonomía administrativa y por ende la capacidad de definir sus presupuestos de funcionamiento para cumplir eficientemente con los objetivos establecidos. En la medida que dicha facultad esté explícitamente incorporada en las Leyes, se garantiza un mayor grado de independencia y efectividad.

#### **B. Mecanismos explícitos y bien determinados de nombramiento y remoción de las autoridades.**

En determinadas circunstancias, los mecanismos de nombramiento y remoción de las autoridades de las instituciones de la RSB resultan elementos fundamentales para evaluar el grado efectivo de independencia y autonomía de las mismas, más allá de la apariencia formal y legal que pueda establecerse por algunas de las figuras jurídicas mencionadas anteriormente. Por ejemplo, si esas autoridades pueden ser removidas por alguna instancia del Poder Ejecutivo sin causales específicos, la independencia estaría seriamente comprometida, aun si esta última tuviese rango constitucional en forma genérica.

### **C. Mecanismos adecuados de coordinación y asignación de responsabilidades.**

La efectividad de las RSB depende en buena medida del grado de coordinación y traspaso de información entre las instituciones que la conforman. Esa coordinación puede ser implícita o explícita. En este último caso puede ser mediante mandato explícito en el marco legal o en reglamentos, lo cual determinará entre otros elementos la fortaleza de esos mecanismos de coordinación. De igual manera, la asignación clara, específica y delimitada de las respectivas responsabilidades y alcances de cada una de las instituciones que conforman la RSB debe ser evaluada y comparada, particularmente en lo que respecta a la intervención y liquidación de IFs fallidas.

### **D. Mecanismos de rendición de cuentas claros y efectivamente implementados.**

Los Mecanismos de rendición de cuentas claros y efectivamente implementados hacen menos vulnerables a dichas instituciones de las presiones políticas o de grupos de intereses particulares. En esa dirección, la o las instancias y la frecuencia ante las cuales se da esa rendición de cuentas resultan cruciales, particularmente si las responsabilidades de cada una de ellas están claramente definidas y delimitadas. Esos mecanismos de rendición de cuentas son más efectivos si están claramente definidos en el marco legal respectivo (Leyes de bancos centrales, Leyes de bancos, etc.) ante el Poder Legislativo. Las rendiciones de cuentas deben efectuarse de dos maneras: (a) con una frecuencia determinada (anual, semestral, etc.) y (b) cada vez que surjan instituciones con dificultades que den lugar a la implementación de algún tipo de acción correctiva, con excepción de aquellas de tipo precaucionario de las superintendencias de bancos (para evitar rumores y corridas innecesarias de depósitos).

Aquí cabe agregar una consideración importante: en muchos países existen bancos de propiedad del Estado o administrados por el Estado. Es imprescindible que dichas

instituciones estén sujetas a los mismos requerimientos de regulación y supervisión que se aplican a las entidades privadas. De no ser así, el mecanismo de rendición de cuentas de las RSB no podrá funcionar adecuadamente pues el trato regulatorio diferencial incentivaría el desarrollo de presiones políticas y de grupos de interés.

**E. Utilización limitada de la función del prestamista de última instancia (PUI) del BC sólo para problemas estrictamente de liquidez.**

Está internacionalmente aceptado que la función del BC como prestamista de última instancia debe estar claramente restringidas a apoyar necesidades estrictas de liquidez de muy corto plazo. El acceso a la liquidez del banco central también debe estar sujeta a tasas de interés por encima del mercado y debe estar respaldado por un colateral de alta calidad. La premisa fundamental es que la liquidez del banco central no debe utilizarse para el rescate (bail-out) de bancos insolventes pues de lo contrario generaría incentivos para la toma de riesgo excesivo de los bancos. Desde ese punto de vista, la utilización apropiada de la función de prestamista de última instancia es esencial para el eficaz funcionamiento del seguro de depósitos.

**F. Evitar la discrecionalidad y garantizar la equidad en la aplicación de las normas.**

Para cumplir con este objetivo, es necesario:

F.1. Aplicación de acciones correctivas tempranas.

Explicitar las condiciones que dan lugar a la aplicación de acciones correctivas tempranas en los bancos para contener el deterioro de dichas instituciones.

F.2. Recursos del PUI o de otro tipo de asistencia financiera de corto plazo.

Definición de las condiciones bajo las cuales se pueden acceder a los recursos del PUI o de otro tipo de asistencia financiera de corto plazo y en qué circunstancias se aplican.

F.3. Definición del tratamiento que debe darse a los diversos tipos de depositantes de instituciones que enfrenten serias dificultades.

F.4. Explicitar la prelación de acreedores en los casos de instituciones intervenidas y liquidadas. Para esto es necesario contar con una Ley de quiebras.

F.5. Claridad en el establecimiento de los diversos mecanismos de resolución de problemas bancarios, particularmente en los relacionados a la intervención y liquidación de las instituciones que hayan caído en dificultades.

F.6. Explicitar legalmente la obligatoriedad de las autoridades encargadas de aplicar la alternativa de menor costo en los mecanismos de resolución.

F.7. Definición explícita y legal sobre la protección jurídica a los funcionarios directivos de las instituciones que conforman la RSB, por las decisiones que puedan afectar a las instituciones financieras privadas, con el fin de que dichos funcionarios puedan cumplir cabalmente con sus funciones y responsabilidades.

**G. Minimizar los problemas de información con el fin de incentivar la disciplina de mercado.**

G.1. Obligatoriedad de las IFs de disponer de calificaciones de riesgo y hacerlas de conocimiento público y la necesidad de contar con acciones correctivas tempranas, así como con la difusión de las medidas tomadas por las autoridades.

G.2. Obligatoriedad de las IFs de publicar sus estados financieros auditados con determinada frecuencia, bajo los criterios contables definidos por el ente de supervisión y regulación bancaria. El rol de los auditores como complemento al proceso de supervisión bancaria es esencial por lo que es también necesario tener regulaciones claras sobre acciones legales a tomar en caso que se encuentren auditorías fraudulentas o que no sigan patrones profesionales claramente establecidos.

G.3. Obligatoriedad de los BCs y de las SBs de informar al público sobre la situación del sistema bancario en su conjunto y de proveer la información financiera de cada una de las instituciones bancarias. La obligatoriedad de que las instituciones financieras publiquen, a través de la superintendencia de bancos (para evitar la propaganda), las tasas de interés activas y pasivas para cada producto bancario.

G.4. La necesidad de contar con normas de contratación y rotación de las firmas de auditoría externa por parte de las instituciones financieras.

## **H. Minimizar la representación privada en las instituciones de la RSB.**

Con el fin de evitar conflictos de intereses o sesgos en las decisiones de las autoridades, se debe evitar la inclusión de banqueros o representantes de éstos en las juntas directivas o consejos asesores del BC, del SD y de la agencia de supervisión y regulación bancaria.

### **3.2.3 Características de la R.S.B ecuatoriana**

Las características para el caso ecuatoriano se obtuvo los siguientes datos con respecto a los aspectos internacionales ya mencionados:

A. El BC es independiente por Constitución, al igual que la SB pero la AGD no es independiente, aunque inicialmente fue creada como una entidad de derecho público autónoma.

B. En el caso del BC, el presidente de la República propone a los miembros del directorio y el Congreso los designa por mayoría. Los miembros del directorio pueden ser destituidos por 2/3 del Congreso a pedido del Presidente de la República. Los mecanismos para nombrar y destituir al Superintendente de Bancos están descritos en la Constitución: el Presidente de la República envía una terna al Congreso de la cual se elige al Superintendente por mayoría simple, para su destitución se requiere un juicio político solicitado por 1/3 del Congreso, quien lo destituye por mayoría.

C. Existe una instancia formal de coordinación para las funciones de supervisión, fundamentalmente bajo responsabilidad de la SB, la cual es la JB, esta se establece en el Art. 175 de la LGISF, quedando conformada por el Superintendente de Bancos, quien la preside,

el Gerente General del BC, dos miembros designados por el Presidente de la República y un quinto miembro designado por los restantes. La JB es la encargada de formular las políticas de control y supervisión del sistema financiero incluyendo el establecimiento y liquidación de IFs, además de la remoción de los administradores de las IFs. Sus resoluciones una vez publicadas en el RO tienen fuerza de Ley.

Por otra parte, el Ministro de Economía y Finanzas y el Superintendente de Bancos pueden asistir al directorio del BC con derecho a voz cuando lo consideren conveniente. Igualmente, el directorio de la AGD está conformado por el ministro de Economía y Finanzas quien lo preside, un miembro del directorio del BC, un representante del Presidente de la República, un representante de la ciudadanía designado por el Presidente de la República. Al menos una vez al mes, el BC y la SB deberán presentar a la AGD un informe individual y en conjunto de la situación de las IFs.

D. El BC y la SB rinden cuenta al menos semestralmente ante el Presidente de la República y el Congreso.

E. A raíz del proceso de dolarización, el BC sólo puede actuar como prestamista de muy corto plazo, a través de operaciones de reciclaje de liquidez, lo cual hace a través de operaciones de reporto con la emisión de sus propios títulos. El BC ya no realiza las operaciones de PUI que cumplía en el pasado, tanto para liquidez de corto plazo como para mantener instituciones sometidas a “saneamiento abierto” particularmente durante la crisis de 1999. Adicionalmente, existe un fondo de liquidez, el cual se constituye con un aporte de las instituciones financieras equivalente a 1% de los depósitos sujetos a encaje. Estos préstamos

son de corto plazo (60) días, requieren la determinación de la SB de que son para necesidades exclusivas de iliquidez temporal y que las instituciones financieras demandantes no tienen problemas de deficiencia patrimonial (según la SB). Las IFs tienen que constituir un fideicomiso de garantía equivalente al 100% de su patrimonio para hacer uso de éste.

#### F. Evitar la discrecionalidad

F.1 No están claramente descritas en la Ley. Las mismas constituyen una atribución de la JB, lo cual deja amplio margen para la discrecionalidad. En la matriz de reformas del Sistema Financiero (SF) y fortalecimiento institucional acordadas con el FMI y el BM, se tienen contempladas una serie de reformas legales para mejorar la supervisión y regulación del Sistema Financiero. Sin embargo de esto, el Art. 142 de la LGISF, se establece que cuando una institución del SF no cumple con las normas especialmente referidas a patrimonio técnico requerido, el Superintendente de Bancos aplicará programas de regulación y de todas aquellas medidas de carácter preventivo y correctivo necesarias.

F.2. Están claramente definidos en la Ley del BC y en proceso de aplicación o instrumentación en el fondo de liquidez.

F.3. En la actualidad se mantiene la AGD, la cual ha extendido una garantía universal de 100% de los depósitos, la cual se iría reduciendo gradualmente: en el segundo año de promulgada la Ley, la garantía se reduciría a un 50%, pero no menor a US\$8.000<sup>12</sup>; a un 25% en el tercer año pero no menor a US\$8.000, a partir del cuarto año la Ley establece una garantía de US\$8.000.

---

<sup>12</sup> La ley de reordenamiento en materia económica en el Area Tributaria-Financiera señala que la cobertura del fondo será hasta un valor equivalente a 4 veces el PIB per cápita, la previsión en el 2004 fue de 9216 dólares.

F.4. El Art. 168 de la LGISF señala que en caso de liquidación de una IF, los depósitos, inversiones u otras modalidades de colocación de personas naturales, tendrán privilegio sobre la generalidad de activos de la IF, con preferencia aún a las otras categorías de créditos privilegiados, hasta el equivalente a US\$8.000.

F.5. Los mecanismos de resolución están claramente establecidos en la LGISF, título XI referido al tema de la regularización y Liquidación de IF. En la LGISF se establecen las acciones que la JB debe y puede tomar en cualquiera de los casos.

F.6. No existe mandato legal explícito que obligue a la adopción del método de menor costo en los mecanismos de resolución.

F.7. No hay mención explícita en el texto legal. Sin embargo, los intendentes y directores de la SB, gozarán de fuero de Corte superior. De igual manera, los administradores temporales de las entidades financieras en saneamiento, así como los designados por la AGD, también gozarán de fuero de Corte Superior.

#### G. Mitigar los problemas de Información.

G.1. La Ley de Reordenamiento económico, tributario y Financiero establece la obligatoriedad de las IFs de ordenar calificaciones de riesgo por agencias especializadas y de hacerlas de conocimiento público a través de diarios de circulación nacional.

G.2. En el Art.81 de la LGISF se establece que las IFs deberán poner a disposición del público folletos informativos referentes a su situación económica financiera.

G.3. El BC y la SB están obligados a informar al directorio de la AGD. Igualmente el BC y la SB deberán rendir informes semestrales al presidente de la República y al Congreso.

G.4. En el título VIII de la LGISF se establecen las normas para las contrataciones de auditores externos con suficiente detalle. Estos serán escogidos por la Junta General de accionistas de las IFs, los cuales serán designados para periodos de 1 año y ratificado sucesivamente. Los auditores externos no podrán prestar ningún tipo de servicios distintos a las IFs donde actúan como tales.

H. No se menciona explícitamente, pero en la JB y en el directorio de la AGD hay representantes del presidente de la República. Además, un miembro del directorio de la AGD también es escogido por los restantes miembros. Como el texto legal no hace mención explícita a la prohibición de que personas vinculadas a las IFs (como accionistas y administradores) no pueden formar parte de esos directorios, la presencia de banqueros puede ocurrir.

### **3.3 La Superintendencia de Bancos**

#### **3.3.1 Antecedentes**

En 1927, se estableció la supervisión de las operaciones bancarias mediante la creación de la SUPERINTENDENCIA DE BANCOS el día 6 de Septiembre de 1927. Finalmente, la autonomía del “Departamento Bancario” fue discutida con motivo de la expedición de la Constitución de 1945, que dispuso:

*“Art. 139: Para vigilar el funcionamiento de las instituciones de crédito y hacer que cumplan las leyes, créase la Superintendencia de Bancos, dirigida por un Superintendente designado por el Congreso en la forma determinada en esta Constitución.”*

Pero la autonomía institucional sólo se consiguió con la Constitución de 1946, que dispuso:

*“Art. 151: Para vigilar el funcionamiento de las Instituciones de crédito bancario funcionará la Superintendencia de Bancos, **organismo técnico y autónomo**, dirigido por el Superintendente, designado por el Congreso Pleno”. Bajo la entidad, claramente establecida con el carácter de **pública**, quedaron también sujetas las compañías de seguros, de capitalización y de crédito recíproco.”*

### **3.3.2 Objetivos estratégicos institucionales.**

- Mejorar la calidad y oportunidad de la supervisión llevada a cabo por la Superintendencia de Bancos y Seguros, a través del cumplimiento de estándares internacionales de supervisión.
- Fortalecer la eficiencia y calidad en la administración interna mediante la definición de estrategias de gestión institucional y la optimización en el uso de los recursos humanos, financieros y tecnológicos.
- Renovar la imagen institucional de la Superintendencia de Bancos y Seguros del Ecuador, y posicionarla entre los mejores organismos de supervisión de Latinoamérica.
- Contribuir al cumplimiento del Plan de fortalecimiento Institucional del Sistema Financiero emprendido por el Gobierno Nacional como mecanismo de solución a la crisis financiera.

### 3.3.3 Supervisión In y extra situ

De acuerdo a disposición constitucional, la SB es el máximo organismo de control del sistema financiero ecuatoriano, el cual a desarrollado y modernizando los esquemas de supervisión de forma tal que se promueva, en las entidades financieras, la creación de adecuados y consistentes modelos internos de gestión y control de riesgos, mediante los cuales se asegure la mitigación anticipada de los eventos adversos propios de la actividad de intermediación y los factores nocivos de un determinado entorno macroeconómico. Este proceso de fortalecimiento se encuentra alineado a las mejores prácticas internacionales de supervisión, y ha considerado como un marco referencial de importancia los Principios por el **Comité de Basilea**, las mismas que enuncian:

- ❑ Carácter preventivo que busca anticipar los potenciales problemas que puedan atravesar las instituciones financieras por posibles cambios en los escenarios de desempeño de sus actividades y negocios.
  
- ❑ Existencia de un ciclo de supervisión continuada, con un enfoque preventivo, integral, consolidado y basado en riesgos, cuyos factores, en conjunto, permitan ejercer un proceso constante de valoración de la prudencia con que las entidades financieras administran los recursos de los depositantes, para garantizar la preservación y sostenimiento del sistema y contribuir al crecimiento económico del país.
  
- ❑ No obstante el carácter preventivo, la SB cuenta con atribuciones y competencias de naturaleza sancionadora previstas en las disposiciones legales con el fin de corregir e impedir la repetición de conductas tipificadas como faltas en la normativa vigente.

- Desarrollo de las tareas supervisoras combinando aspectos microeconómicos y macroeconómicos, con énfasis en la evaluación de riesgos, pero sin abandonar la revisión de estados financieros y la valoración de los activos y contingentes.

El esquema de supervisión entiende la evaluación global de una institución financiera, a través del análisis extra situ, cuyo perspectiva se orienta a la determinación de un diagnóstico sobre el riesgo que reporta la calidad financiera intrínseca de una entidad financiera, en sus componentes más relevantes como son: suficiencia patrimonial, calidad de activo, eficiencia microeconómica, liquidez, intermediación financiera, brechas estructurales, rentabilidad, gestión gerencial y productividad.

El proceso anterior se complementa con una evaluación in situ que comprende el examen de una institución financiera bajo una óptica o visión integral de los riesgos que directa e indirectamente afectan el negocio de los intermediarios, entendiendo no sólo la importancia de cada uno sino la interrelación entre los mismos, con el propósito de identificar las áreas críticas de riesgo y determinar las acciones correctivas antes de que las pérdidas se concreten.

Para el efecto, la evaluación reconoce como elemento prioritario la calidad con que las entidades controladas administran sus riesgos en sus fases de identificación, medición, control y monitoreo y su alcance comprende la revisión mínima de los siguientes aspectos:

- Evaluación de la visión estratégica y de negocio de la entidad.
- Pertinencia de las políticas y de los límites aprobados para cada línea de negocio.
- Eficacia de la medición de riesgo y de los sistemas de información gerencial.

- Pertinencia de los controles internos para asegurar el cumplimiento de políticas y prevenir actividades no autorizadas.
- Calidad de la vigilancia ejercida por el nivel directivo y por los ejecutivos de alto rango.
- Cumplimiento de normas de solvencia y prudencia financiera y demás disposiciones legales.
- Conceptualización de que la regulación financiera, tanto de carácter prudencial como la estrictamente contable, es importante para salvaguardar la solvencia de las entidades financieras.
- Desarrollo normas regulatorias que propician hacia una sana administración de riesgos por parte de las instituciones controladas,
- Política de comunicación permanente con las entidades controladas, basada además de las visitas de inspección, en diversos contactos y reuniones de trabajo con los administradores, directores y accionistas.
- Proceso permanente de entrenamiento, capacitación y profesionalización del personal directivo y de supervisión del organismo de control, acorde con los nuevos enfoques y requerimientos de las mejores prácticas internacionales.
- Relación con otros supervisores, tanto nacionales como extranjeros así como con otros organismos financieros internacionales con competencias supervisoras.

### **3.4 El Banco Central**

#### **3.4.1 Antecedentes**

El Banco Central del Ecuador redefinió sus funciones en el nuevo esquema monetario. A tal efecto, se expidió el Decreto Ejecutivo No. 1589 del 13 de junio de 2001, a través del cual se emitió el nuevo Estatuto Orgánico de esta Institución, en el que se establece que su misión es:

“Promover y coadyuvar a la estabilidad económica del país, tendiente a su desarrollo, para lo cual deberá: *realizar el seguimiento del programa macroeconómico; contribuir en el diseño de políticas y estrategias para el desarrollo de la nación; y, ejecutar el régimen monetario de la República, que involucra administrar el sistema de pagos, invertir la reserva de libre disponibilidad y, actuar como depositario de los fondos públicos y como agente fiscal y financiero del Estado*”<sup>13</sup>.

Esta misión y visión se sustentan en las más altas normativas legales de la Nación. Así, la Constitución de la República en el Art.261 señala que :

*“El Banco Central del Ecuador deberá establecer, controlar y aplicar las políticas monetaria, financiera, crediticia y cambiaria del Estado”.*

En la Ley para la Transformación Económica del Ecuador, en su Art. 1 se establece que:

*“El Banco Central deberá ser el ejecutor del régimen monetario de la República”;* y, en el artículo 3 se señala que *“el Banco Central del Ecuador podrá realizar operaciones de reporto en dólares de los Estados Unidos con el fin de recircular la liquidez del Sistema Financiero”*.<sup>14</sup>

### **3.4.2 Independencia en la regulación**

Se considera que la independencia del BC es fundamental para contrarrestar la preferencia natural de los políticos por políticas económicas expansivas que prometen ventajas electorales de corto plazo, pero a riesgo de provocar una mayor inflación a largo plazo. Cuando los bancos centrales son independientes logran deshacerse de las presiones políticas.

---

<sup>13</sup> Registro Oficial No.-356.Año II, Quito , miércoles 24 de junio del 2001.

<sup>14</sup> Registro Oficial No. 34, Año 1, Quito, 13 de marzo del 2000.

A su vez, eliminando así el sesgo inflacionario que de otra manera desequilibraría la política monetaria.

Los incentivos que motivan a los políticos a rescatar a los bancos en quiebra son similares a los que los motivan a no actuar frente al problema de la inflación. En general, la decisión de cerrar un banco en dificultades no es popular; por lo tanto, ante la inevitable necesidad de cerrar una institución, los políticos pueden inclinarse más bien por presionar a los supervisores bancarios para que organicen un rescate o eximan al banco de los requisitos de regulación, aun a riesgo de empeorar el problema y aumentar los costos de largo plazo de su resolución. Esta similitud de incentivos refuerza el argumento a favor de la independencia en la regulación y supervisión del sector financiero.

La independencia de la regulación bancaria representa para la estabilidad financiera lo que la independencia del BC representa para la estabilidad monetaria, y se refuerzan entre sí. En ambos casos se produce un bien público-la estabilidad financiera-, lo que establece una diferencia con respecto a otros organismos de regulación de sectores específicos. Aun así, las autoridades de supervisión bancaria difieren en un sentido muy importante de las del banco central. Cuando los supervisores bancarios revocan la licencia de un banco en quiebra, generalmente hacen uso de las facultades coercitivas del Estado frente a los particulares, pero los bancos centrales no tienen dicha facultad en materia de política monetaria. El carácter singular de las facultades de los reguladores financieros no debe utilizarse como argumento contra su independencia; más bien, los gobiernos deben aceptar plenamente y tomar muy en cuenta las repercusiones de esas facultades; deben establecer mecanismos de rendición de

cuentas firmes para impedir abusos, y reconocer la necesidad de contratar supervisores muy calificados y de integridad demostrada y de remunerarlos como corresponde.

### **3.4.3 Nueva Arquitectura Financiera**

El objetivo de la nueva arquitectura financiera es de contribuir a la construcción de consensos en torno al diseño de las nuevas características del sistema financiero ecuatoriano, buscando superar los problemas estructurales y aprendiendo de las experiencias recientes en el país y en el exterior. Los objetivos específicos que se buscan:

- ❑ Alcanzar profundidad financiera.
- ❑ Ampliar los servicios financieros a la población.
- ❑ Superar problemas de segmentación del mercado de crédito.
- ❑ Promover la canalización del ahorro hacia la inversión productiva.
- ❑ Fomentar la eficiencia de los actores del mercado.
- ❑ Reducir el Riesgo Moral y la Selección Adversa.
- ❑ Reducir la incertidumbre y fortalecer la Red de Seguridad Financiera (Prestamista de Ultima Instancia, Fondo de Liquidez, Seguro de Depósitos, Resolución de Crisis y Supervisión prudencial).
- ❑ Análisis de la estructura del Sistema Financiero Público y Privado.
- ❑ Ampliación del crédito hacia la producción, un perfil de plazos más largos y sectores tradicionalmente no atendidos por el crédito formal (Sistema Nacional de Micro-finanzas, Sistema de Garantías y retro-garantías, Crédito Hipotecario y Mercado de Valores).

A continuación se detalla las funciones que sigue sosteniendo con mayor profundidad y prioridad en un banco central tradicional:

- Monitorear el funcionamiento del sistema monetario vigente, particularmente en las áreas de crecimiento, balanza de pagos, financiera, fiscal, precios y reformas estructurales.
- Actuar como “tercero confiable” fundamentalmente en temas de política fiscal y financiera.
- Participar en la elaboración del Programa Macroeconómico y efectuar su seguimiento. Para ello el BCE diseña el Programa basado en las cuentas nacionales, en modelos de indicadores líderes, en el IDEAC (índice de actividad económica coyuntural) para detectar la tendencia del ciclo, las estadísticas de síntesis, previsiones económicas y las investigaciones económicas que le competen.
- Proveer de todas las estadísticas de síntesis macroeconómica del país.
- Desarrollar los proyectos planteados en la Agenda Económica que promuevan el crecimiento y desarrollo económico de largo plazo del país.
- Administrar la Reserva Monetaria de Libre Disponibilidad.
- Promover el funcionamiento eficiente del sistema de pagos (cámara de compensación, transferencias interbancarias, administrador de la liquidez).
- Actuar como depositario oficial y agente financiero del Estado.
- Atender a la realización del canje de monedas previsto en la dolarización y la emisión de moneda fraccionaria.
- Definir la política de encaje del sistema financiero que opera en el país, así como estudiar y aplicar otras medidas alternativas que den seguridad al sistema de pagos y confianza a los depositantes.

- ❑ Reciclar la liquidez del sistema financiero a través de operaciones de reporto en dólares, que guíen las expectativas respecto al comportamiento de la liquidez y permitan definir tasas de interés marcadoras para el sistema financiero.
- ❑ Autorizar los presupuestos de las instituciones del Sistema Financiero Nacional Público.
- ❑ Actuar como Secretario Técnico del Fondo de Liquidez Bancaria.
- ❑ Actuar como Secretario Técnico del Fondo de Estabilización Petrolera (Ley de Responsabilidad y Transparencia Fiscal).
- ❑ Analizar los riesgos del Sistema Financiero Nacional.
- ❑ Preservar el patrimonio cultural del país.
- ❑ Desarrollar programas de beneficio social marginal.

El BC al igual que los bancos centrales europeos que igualmente renunciaron a su moneda propia, conserva plenamente la facultad de realizar política monetaria activa bajo dolarización. Los riesgos de que los impactos de choques internos y exógenos sobre la liquidez interna de la economía tengan un efecto pro-cíclico, podría llevar a acentuar etapas en que exista escasez de circulante y consecuentemente a profundizar una crisis económica. En este sentido, la acción inmediata, sobre los cuales el BCE tiene control directo e indirecto como son el reciclaje de la liquidez, el encaje bancario, el fondo de liquidez, el fondo de estabilización petrolera, el sistema de pagos, y eventualmente una línea de crédito contingente que opere posiblemente a través de un organismo internacional.

A través de estas políticas y con el seguimiento y monitoreo adecuado, la banca central con dolarización oficial de la economía puede influir positivamente en el comportamiento del tipo

de cambio real, lo que permitirá reducir los costos de producción y mejorar la competitividad de los productos exportables. Con la dolarización oficial de la economía el país pierde la posibilidad de emitir circulante propio, el BC puede influir positivamente bajo diversas ópticas en el quehacer económico del país, mediante las herramientas de política monetaria previamente reseñadas, con su activa y responsable participación como tercero confiable, como con el desarrollo de su Agenda Económica de largo plazo.

#### **3.4.4 Prestamista de última instancia**

La estabilidad y el crecimiento es el que tiene que ver con la función de prestamista de última instancia. La experiencia europea demuestra que inclusive los países que no tienen moneda propia disponen de un prestamista de última instancia, eficiente y que no genere riesgo moral. Con esta consideración, y con el fin de reducir la liquidez inactiva de la banca nacional e incrementar la intermediación financiera en país, el BCE ha diseñado un sistema de prestamista de última instancia con los diversos mecanismos señalados estructurados bajo un esquema de líneas de defensa como son la liquidez propia de las instituciones financieras, el reciclaje de la liquidez, el sistema de pagos interbancario, el Fondo de Liquidez, el encaje, y finalmente, una línea de crédito contingente a través de un organismo internacional. Este esquema que involucra diversas instancias, permitirá dar mayor seguridad al depositante, ampliar la intermediación financiera y reducir las tasas de interés domésticas.

### **3.5 La Agencia de Garantía de depósitos**

#### **3.5.1 Antecedentes**

La principal función de la AGD<sup>15</sup> es la protección de los depósitos de los ahorristas mediante una supervisión rigurosa y permanente de las instituciones financieras del sistema. Para cumplir con el objetivo, la Agencia se constituye en un organismo con la potestad de intervenir, directamente, en la administración de las IFs, cuando su situación sea evaluada riesgosa.

Un seguro de depósitos es fundamental para el funcionamiento de un sistema financiero, sin embargo, la AGD resultó contraproducente. Primero, aumento el riesgo moral, porque daba garantía sin límites. La creación de la AGD en sí creó desconfianza, porque la gente sentía que algo andaba mal. Grandes cantidades de dinero fueron retiradas. La fuga de capitales y los retiros masivos aumentaron. La AGD aumentó el riesgo moral, seducía a bancos y a clientes a correr más riesgos, y a fines de 1999 el 57% de los activos del sistema bancario estaba bajo su administración, es decir en poder del estado.

La AGD garantizará el pago de todos los saldos de depósitos y captaciones de los ahorristas, en el caso de que una IF ingrese en un proceso de intervención. Después de tal período, la garantía de depósitos cubrirá un monto máximo equivalente a dos mil UVC. Se excluyen los depósitos que sean considerados como vinculados.

---

<sup>15</sup> La Ley de Reordenamiento Económico en el Área Tributaria-Financiera creó la Agencia de Depósitos (AGD), a finales de 1998. Una institución para la garantía de los depósitos y la administración de los bancos con cobertura “ilimitada”, decisión peligrosa especialmente porque se sabía que ya había muchos bancos con falta de liquidez. Hoy la cobertura se estableció en 4 veces el PIB per cápita.

La Agencia exigirá que las IFs efectúen un aporte que, en función de sus depósitos, contribuya con el funcionamiento del organismo. Este pago se empezará a realizar a partir de enero de 1999. La AGD se alimentará, además, de los depósitos a la vista y a plazo (inmovilizados por más de 10 años) de las IFs, de la venta de los activos que autorice y de Bonos del Estado.

Todos los costos que implique el saneamiento del sistema financiero, incluyendo la eventual capitalización de cualquier institución, se cargarán a una cuenta de ejecución, creada con ese propósito. El directorio de la AGD fijará el monto con el que empezará a operar la cuenta. Se alimentará de los propios recursos de la AGD y de los que asigne el Ministerio de Finanzas mediante Bonos del Estado. Ingresarán a esta cuenta, las obligaciones pendientes de las IFs en saneamiento con el Banco Central; la AGD puede autorizar que se cancelen en Bonos del Estado. Los activos que adquiere la AGD, con cargo a la cuenta de ejecución, serán vendidos en un plazo de un año, que se puede prorrogar por un período similar. El producto de la venta irá a la cuenta. Una vez finalizado el proceso se cerrará la cuenta y se devolverá cualquier remanente de Bonos al Ministerio de Finanzas.

### **3.5.2 Conformación del Directorio**

La AGD entidad de derecho público, autónoma, dotada de personalidad jurídica propia, gobernada por un Directorio compuesto por el Ministro de Economía y Finanzas, quien lo presidirá, un representante personal del Presidente de la República, un miembro del Directorio del Banco Central del Ecuador elegido por éste y un representante de la ciudadanía designado por el Presidente de la República en el plazo máximo de ocho (8) días, quien deberá cumplir con los mismos requisitos exigidos para ser Superintendente de Bancos. Art.22 (Ley de Reordenamiento en Materia Económica en el área Tributario financiera). El

personal de la AGD estará constituido por funcionarios en comisión de servicios, procedentes del Ministerio de Finanzas, Superintendencia de Compañías, Banco Central del Ecuador y Corporación Financiera Nacional.

**3.5.3 Políticas de acción:** Basada en informes de la JB o del Superintendente de Bancos, la Agencia puede iniciar el proceso de saneamiento de una IFs y hace efectiva la garantía de depósitos.

**a) La primera medida:** Establecer períodos en que la IFs no atienda al público. En este lapso, se suspenden los derechos de los accionistas de la IFs y la AGD asume todas las atribuciones de la Junta General de Accionistas con la potestad de remover a los directores, administradores y funcionarios. No hay lugar al pago de indemnizaciones.

**b) La segunda medida:** la AGD designará un administrador temporal, quien en un plazo de 60 días (contados tras su designación) debe presentar un informe sobre la situación económico-financiera de la IFs. En base al documento, el directorio de la AGD determinará ajustes. La primera cuenta que se revisará es la del capital social. Si esto no es suficiente, se recurrirá a otras cuentas patrimoniales, depósitos y pasivos vinculados.

**c) Subastas y transferencias:** El gerente de la AGD presentará, 15 días después de la resolución del directorio, las recomendaciones para cumplir con la garantía de depósitos.

#### **3.5.4 Mecanismos de pago de la AGD.**

Los mecanismos de pago de la Agencia de Garantía de Depósito puede efectuarse mediante cinco mecanismos:

- ❑ La subasta de la entidad para que sea comprada o fusionada con otras instituciones del exterior y calificadas por la AGD. Si en la subasta, la Agencia debe pagar por la operación al adjudicatario, el pago se hará con Bonos del Estado.
- ❑ La transferencia total o parcial de activos y pasivos de la IFs en saneamiento a otras entidades, mediante subasta.
- ❑ También se contempla la posibilidad de transferir estos valores a otra persona jurídica creada para este propósito, que cuente con una licencia de funcionamiento de la Superintendencia de Bancos. La entidad que se cree bajo esta figura continuará bajo la dirección del administrador temporal hasta su venta o fusión.
- ❑ Contratos de gestión de riesgo compartido con las entidades interesadas en adquirir la IFs en problemas. Así, se agilizará su venta o transferencia.
- ❑ Pago en efectivo de los depósitos y acreencias garantizadas.

### **3.5.5 El Seguro de depósito como mecanismo de regulación bancaria**

El argumento económico para el SD se deriva de las consecuencias macroeconómicas de pánicos bancarios. En el pasado, los depositantes a menudo tenían la dificultad de distinguir "ruido" financiero de bancos financieramente inestables. Las noticias sobre un choque regional económico pondrían a los depositantes nerviosos porque ellos no podían determinar la condición real de su banco. El nerviosismo del depositante hacía crecer la pérdida potencial de fondos no asegurados debido al suspenso bancario. Antes del seguro de depósitos, las malas noticias económicas a veces asustarían a los depositantes provocando la retirada de fondos de todos los bancos. El seguro de depósito es un antídoto a pánicos bancarios. Cuando sus fondos son asegurados, los depositantes no verán las malas noticias con mucha alarma. Y la ausencia de alarma quiere decir la ausencia de pánicos. Aunque el

SD eliminó el pánico bancario, a veces alienta la toma de riesgo. El seguro de depósitos combate esto por medio del precio de la cobertura que cobra a los bancos.

La supervisión de gobierno puede combatir el riesgo moral en el seguro de depósitos. Los supervisores bancarios supervisan la toma de riesgos con exámenes regulares dentro del banco y la vigilancia continua fuera del banco. Los supervisores también pueden insistir que el valor neto bancario permanezca en altos niveles. Finalmente, ellos pueden imponer sanciones contra instituciones aventuradas por, por ejemplo, prohibiendo pagos de dividendos, quitando a oficiales bancarios o negando fusiones. De todos modos si los supervisores fallan en descubrir riesgos crecientes o carecer de los recursos de castigar bancos aventurados, entonces la toma de riesgos puede conducir a las olas de fracasos y el derrumbamiento del sistema de seguro de depósito.

Un SD no podrá evitar la toma de riesgos excesivos de bancos y depositantes si el BC implícita o explícitamente provee de liquidez indiscriminadamente a los bancos. Las restricciones de liquidez del BC deben estar claramente definidas en los procedimientos operacionales y en los marcos legales de éste.

El beneficio marginal de la toma de riesgos a un banquero es la perspectiva mayor de ganancias. El coste marginal de toma de riesgos es el aumento del interés exigido por los depositantes no asegurados, el aumento de las cargas exigidos por el asegurador de depósito y el aumento de pérdidas de los riesgos que no rindieron. Como los depositantes cubiertos son protegidos de pérdidas, el seguro elimina el incentivo para exigir tasas de interés más altas de bancos aventurados. Así, con un pago fijo al asegurador, la única comprobación

sobre la toma de riesgos es el valor neto de un banco. El valor neto es la diferencia entre el valor de activo y el valor de responsabilidades; esto representa el interés que los propietarios tienen en el banco y funciona mucho como un deducible para la cobertura de seguros. Cuando el valor neto es alto, los propietarios tienen mucho para perder de los riesgos que no dan resultado. Si el valor neto se cae al cero, sin embargo, los propietarios tienen nada para perder, y el coste marginal de toma de riesgos es esencialmente el cero. En tales circunstancias, los banqueros pueden ceder a la tentación para tomar riesgos es decir sucumben al riesgo moral en el seguro de depósito.

### **3.5.6 Reglas internacionales generalmente aceptadas de la estructura de un Seguro de Depósitos.**

A continuación se presentan las características particulares con que debe contar un SD que busque complementar el resto de elementos e instituciones de la RSB. Las prácticas internacionalmente reconocidas se basan en minimizar tres tipos de riesgos que resultan de la misma naturaleza del seguro de depósitos: (a) riesgo moral, (b) riesgo de selección adversa y (c) riesgo de agencia. Además de minimizar estos riesgos, el seguro de depósitos debe contener elementos que garanticen la credibilidad y eficiencia en su funcionamiento.

#### **a. Minimizar el riesgo moral**

El riesgo moral es el más conocido y al cual la literatura sobre problemas bancarios le atribuye mayor responsabilidad. La idea es simple: en tanto las autoridades de un país garanticen una parte de los pasivos de un banco (cierto tipo de depósitos), ello generará incentivos para que los bancos tomen más riesgos en sus activos. Esto se debe a que el SD desalienta la práctica de "disciplina de mercado". Al estar protegidos por el seguro de

depósitos, los depositantes pierden el incentivo de monitorear el comportamiento de los bancos. Igualmente, en presencia de un seguro de depósitos diseñado incorrectamente, la gerencia interna de los bancos, en su búsqueda por rentabilidad, puede tomar riesgos excesivos. El problema de riesgo moral también afecta a las autoridades bancarias, pues éstas al disminuir su temor por corridas bancarias pueden relajar las prácticas de supervisión. En breve, si el seguro de depósitos no está bien diseñado, éste puede contribuir, en vez de evitar, a la generación de problemas bancarios.

(i) **El seguro de depósitos debe ser explícito.** Este tipo de seguro ha contribuido a la emergencia de crisis bancarias. Ante la ambigüedad de la regulación, banqueros, prestatarios y depositantes tienden a asumir que las autoridades rescatarán a bancos en problemas y que, por lo tanto, los depósitos están protegidos. Este problema se agrava cuando: (a) la experiencia confirma que las autoridades han rescatado bancos en problemas repetidamente y (b) hay una percepción generalizada de que ciertos bancos estarán siempre protegidos porque su escala de operación es tan grande que una quiebra afectaría severamente al resto del sistema (la doctrina del «too big to fail»). Es por ello que la recomendación internacional es que las reglas del seguro de depósitos sean completamente transparentes y carezcan de ambigüedad.

(ii) **La cobertura del seguro debe ser baja y limitada a cierto tipo de depósitos.** Cuanto mayor sea el monto cubierto por depositante, menores serán los incentivos para que los depositantes monitoreen la calidad de los bancos en los cuales mantienen sus depósitos y por lo tanto mayor el incentivo para que los bancos tomen riesgos excesivos. Dado que el propósito del seguro de depósitos es proteger solamente a depositantes pequeños, hay una

serie de principios que se deben seguir. El primero es que el seguro sólo debe incluir depósitos familiares, excluyendo todo otro tipo de depósitos, especialmente depósitos interbancarios y aquellos en centros off-shore. El segundo principio es que el monto máximo del seguro debe ser por depositante agregando todas sus cuentas bancarias en el banco en cuestión. En otras palabras, no debe permitirse que un depositante tenga el incentivo de dividir sus depósitos en varias cuentas para lograr así, en caso de problemas en un banco, cobrar varias veces al seguro de depósitos el monto máximo asegurado. Además, en caso de cuentas conjuntas, el seguro de depósitos deberá pagar sólo a aquella persona designada (al abrir la cuenta) como depositante principal.

Acerca del monto de la cobertura por depositante, las prácticas en los organismos internacionales recomiendan que el monto máximo se determine en función de cubrir una proporción elevada del número de cuentas de depósitos a la vez que se cubra una proporción baja del valor total de los depósitos. Se estima que para lograr este objetivo el máximo de la cobertura debería estar alrededor de una o dos veces el PIB per capita.

Esta cobertura baja y restringida debe manejarse con criterios de una eventual convergencia a nivel de la Comunidad Andina, a fin de evitar la posibilidad de que se produzcan oportunidades de arbitraje regulatorio entre estas economías. Esta convergencia no tiene que ser necesariamente hacia un mismo monto de cobertura debido a la existencia de factores como los costos de transacción y los riesgos de cambio, pero sí deben estar en los mismos órdenes de magnitud.

**(iii) Para determinar el pago del seguro de depósitos en caso de quiebra de un banco.**

Se debe restar cualquier préstamo en mora que tenga el depositante de los depósitos cubiertos, más no así los préstamos que están al día. Esta recomendación trata de penalizar a aquellos deudores del banco que contribuyeron a su quiebra, o sea los deudores morosos, con el fin de generar incentivos positivos al servicio de las deudas. Es simplemente justo que si un depositante es a la vez un deudor moroso del banco, se deduzca el valor del préstamo moroso del pago por depósitos asegurados. Sin embargo, este procedimiento no debe seguirse si el deudor del banco está al día en sus obligaciones, pues obligarlo a pagar una deuda cuyo contrato no ha violado, puede ponerlo en situación muy desfavorable financieramente. Esto es particularmente cierto en caso de empresas pequeñas que necesitan los fondos del préstamo vigente para financiar sus actividades diarias.

**(iv) Para evitarla competencia por depósitos baratos entre bancos débiles.**

Debe establecerse penalizaciones a bancos que paguen tasas de interés "excesivas" a los depósitos asegurados. En el caso de los países industriales, esta recomendación se implementa poniendo un máximo a la tasa de interés de depósitos asegurados. Este máximo usualmente corresponde a una tasa de bonos del Tesoro (con las mismas características de plazo). La racionalidad de esta restricción es que un depósito asegurado, al estar libre de riesgo, tiene las mismas características que un bono del Tesoro. Esta restricción permite una clara distinción entre depósitos asegurados y no asegurados, pues estos últimos podrán recibir una tasa de interés mayor reflejando su mayor riesgo. Además, evita que un banco en problemas pueda fácilmente cambiar la composición de su captación de depósitos a través de un aumento de la proporción de depósitos asegurados (más barato) y disminuyendo los depósitos no asegurados.

En muchos países de América Latina, esta recomendación no puede ser implementada en la misma forma que en los países industriales dado que en muchos países de la región no existe un mercado líquido de bonos del Tesoro (Brasil y México son excepciones). Es por ello que para evitar la competencia entre bancos en problemas por obtener fondeo barato, se recomienda el establecimiento de penalidades en caso de que un banco pague tasas de interés "excesivas"<sup>16</sup>. Se recomienda la anulación de la garantía sobre depósitos, cuyas tasas de interés excedan el límite superior de dicho rango. Esta medida, aunque imperfecta, trata de evitar que bancos cuyo riesgo ha aumentado puedan fácilmente financiar sus operaciones con depósitos baratos y, por lo tanto, fortalecer el seguro de depósitos.

#### **b. Minimizar el riesgo de selección adversa**

Este problema origina cuando existen características en el seguro de depósitos que inducen a que sólo los bancos débiles se unan al sistema. Obviamente, si esto sucediera se estaría debilitando al sistema bancario pues se estarían protegiendo a los depósitos de las instituciones con mayores riesgos. Son dos las características de un seguro que puede generar selección adversa: (i) que la prima que se cobre a los bancos no esté ajustada por riesgo y/o (ii) que la inscripción de los bancos al seguro de depósito sea voluntaria. Es por ello que las recomendaciones aceptadas internacionalmente son las dos siguientes:

**(i) La membresía al seguro de depósitos debe ser obligatorio para todos los bancos.** Si todos los bancos no están obligados a participar del esquema del seguro de depósitos, habrá un incentivo a que se inscriban sólo los bancos más débiles, quienes ven mayor valor en contar con dicho seguro. Esto se debe a que, por definición, los bancos más débiles son los

---

<sup>16</sup> La definición de "excesivas" puede variar entre países; pero se recomienda el establecimiento de un rango cuyo punto central sea la tasa de interés de depósitos promedio del sistema.

de mayor probabilidad de quiebra, lo cual implica que los bancos fuertes, si participan en el seguro de depósitos, tendrán que parcialmente subsidiar a los bancos débiles. Si la membresía es voluntaria, aumentará la fragilidad del sistema bancario dado que los depositantes pueden verse más atraídos hacia los bancos asegurados que tenderán a ser los más débiles del sistema.

(ii) **La prima debe ajustarse por el riesgo.** El potencial elemento de subsidio de los bancos sólidos hacia los bancos débiles puede disminuirse sustancialmente si la prima que se le cobra a cada banco está en relación al riesgo que la institución le impone al FSD. Hay una variedad de métodos de evaluar este riesgo. En tanto que algunos países utilizan clasificaciones de riesgo para los activos bancarios determinadas por la supervisión bancaria, otros utilizan las categorías establecidas por las agencias clasificadoras de riesgo.

### **c. Minimizar el riesgo de "agencia" o "representación"**

Este tipo de riesgo se presenta cuando los participantes en el sistema de seguros de depósitos representan sus propios intereses en vez de los intereses de aquellos para quienes trabajan. Un ejemplo de este tipo de riesgo se presenta cuando el seguro de depósitos representa los intereses de los bancos y no de los depositantes. Esto puede suceder cuando representantes de los bancos conforman el directorio del FSD. El problema de riesgo de agencia ocurre no sólo en el caso del seguro de depósitos sino en cualquiera otra de las instituciones de la red de seguridad financiera. Las recomendaciones para evitar dicho riesgo ya han sido discutidas ampliamente en la sección anterior cuando se hizo énfasis en la necesidad de autonomía de cada una de las instituciones de la red de seguridad financiera. Es por ello, que aquí sólo se requiere recordar que para evitar los riesgos de agencia se recomienda: (i) la independencia

institucional del seguro de depósitos; (ji) evitar que los banqueros participen en la junta directiva del seguro de depósitos; y (iii) la coordinación efectiva entre todas las instituciones de la red de seguridad financiera, sin que esto afecte las responsabilidades claras de cada institución por separado.

Aunque se cumplan todas las recomendaciones discutidas anteriormente, el fondo de seguros puede no ser creíble si no prueba que puede funcionar rápida y eficientemente cuando se requiera que pague a depositantes cubiertos luego de la quiebra de un banco. Ello implica que debe contar con procedimientos claros y muy bien definidos para que el fondo pueda pagar rápidamente a los depositantes después de anunciada públicamente la intervención por quiebra de un banco. Tampoco podrá ser creíble si no es sólido financieramente. Es por ello que se recomienda:

(i) **Contar con un fondeo adecuado ex-ante.** Implica establecer una meta de recursos que permita al fondo tener fondos suficientes continuamente para cubrir pagos en tiempos normales. Es decir, la meta de recursos debe calcularse de acuerdo al estimado de problemas bancarios que surgen normalmente en épocas tranquilas. Como discutiremos al final de este capítulo, no es posible ni adecuado esperar que el fondo cuente con recursos suficientes para manejar una crisis sistémica. Es claro que las primas cobradas a los bancos tenderán a variar con el tiempo, dependiendo de la situación del fondo con respecto a su meta.

(ii) **Contar con un fondeo adecuado ex-post.** Es posible que se den situaciones no sistémicas en las que las demandas de pago sobre el fondo sean mayores que los recursos del fondo. Para afrontar esos casos es conveniente contar con un fondeo "back-up" que puede

tener la forma de líneas de crédito del Tesoro. Es importante señalar que dichos fondos adicionales siempre deben tener la categoría de préstamos que deberán ser devueltos al gobierno con primas pagadas por los bancos. Es además importante señalar que las normas deben estar lo suficientemente claras como para que el apoyo de liquidez del gobierno al fondo de seguros de depósitos no implique una intervención política en las decisiones que se consideren de exclusividad del FSD y del supervisor bancario.

(iii) **Adecuado manejo en la inversión de los recursos disponibles del fondo de SD.** Para garantizar la estabilidad financiera del seguro de depósitos es necesario poner extremo cuidado en las normas de inversión de los recursos del fondo, siendo el bajo riesgo de los activos el principal criterio de inversión. Nótese que dada la volatilidad de los activos en los países emergentes en general, y en los países de la CAN en particular, esta recomendación implica invertir una porción importante del fondo en activos extranjeros de muy alta calidad. Lo que debe evitarse a toda costa es invertir en activos de los bancos participantes del seguro de depósitos. Un ejemplo clásico de error en inversión es el caso de Venezuela, pues en la época de la crisis bancaria de 1994, el FSD tenía invertido una porción importante de sus recursos en el Banco Latino, el banco que inició la crisis.

### **3.5.7 Características del Seguro de Depósitos en el Ecuador**

De acuerdo a **Comunidad Andina (2001)** en el caso de Ecuador el seguro de depósitos representado por la AGD tiene las siguientes características:

a. **Objetivos realistas, tamaño de la cobertura y obligatoriedad de la participación de IFs.** La garantía es universal, hasta llegar a un máximo de US \$ 8.000. En consecuencia el

SD definido en la Ley de la AGD no tiene objetivos realistas. La cobertura a \$8.000 equivale a 4 veces el PIB per cápita, lo cual representa algo más del doble del promedio internacional. El texto legal no hace referencia de la obligatoriedad de la participación de las IFs, sin embargo, como la garantía es amplia y universal para todos los depositantes, se deduce que la participación de las IFs es mandatoria.

b. **Ajuste de la prima de riesgo.** Se supone que eventualmente la prima de contribución al SD (AGD) se ajustaría por una prima de riesgo, la cual sería determinada por agencias especializadas y cuya publicación es obligatoria por parte de las IFs.

c. **Aplicación de co-aseguros, deducibles o reaseguros.** No existen co-aseguros ni deducibles.

d. **Consolidación entre la Garantía de los depósitos y las deudas en estado de atraso o mora.** Existe compensación con créditos “impagos”, dentro de los cuales se pudieran incluir las deudas en estado de atraso o mora excepto las consideradas como cuentas o créditos perdidos.

e. **Definición de una meta de recursos del FSD.** No se establece una meta de recursos en el marco legal.

f. **Penalización por tasa de interés elevadas (por encima del promedio).** Está contemplada la anulación de la garantía sobre depósitos cuyas tasas de interés excedan en tres o más puntos a las tasas pasivas promedios del sistema financiero.

g. **Garantía de depósitos interbancario y off-shore.** Están garantizados por Ley por la AGD.

h. **Exclusión de otras obligaciones adicionales del banco del SD.** Se garantizan depósitos interbancarios, depósitos off-shore, garantías bancarias, cartas de créditos de comercio exterior y otros pasivos. Sólo se excluye explícitamente los depósitos vinculados con accionistas y administradores de la respectiva IF.

i. **Definición de las políticas de inversión de los recursos disponibles del SD.**

En virtud de la crisis financiera de 1999 y de la situación de insolvencia de la AGD, el SD no tiene recursos líquidos para invertir. La ley provee 2 reglas de inversión: (1) que la AGD podrá intervenir en las operaciones de mercado abierto del BC, otorgando como garantía los bonos del estado proporcionados para capitalizar la Agencia; (2) los recursos en número de la AGD serán entregados al BC para que los invierta con los mismos criterios utilizados en la inversión de la RMI.

### **3.5.8 Seguro de Depósito alrededor del mundo.**

La Tabla 3.1 documenta varias formas en las cuales los seguros de depósitos varían en los países. Es difícil encontrar una política óptima en un seguro de depósito. Por ejemplo la cobertura varía desde garantías ilimitadas hasta pequeños límites. Por otra parte México, Turquía y Japón cubren con un 100%. Sin embargo países como Chile, Suiza y el Reino Unido cubren solamente una cantidad de depósitos menor que su ingreso per cápita. Además, aunque muchos países tienen depósitos en denominaciones extranjeras muchos de ellos excluyen depósitos interbancarios. Además de establecer un nivel máximo de cobertura muchos países insisten que los ahorristas co-aseguren una proporción de sus cuentas. El

co-seguro se usa muy raramente, pero es más frecuente en nuevos seguros de depósitos **Kane y Dermiguc-Kunt (2001)**.

Las obligaciones de un seguro de depósito son típicamente complejas, mas comúnmente son una mezcla de gobierno y sector bancario. Para permitir al asegurador construir y mantener una apropiada reserva en contra de una exposición a un riesgo, en algunos países los bancos son premiados anualmente, este premio se basa en su mayor parte en la cantidad de depósitos asegurados. Los esfuerzos para hacer estos premios anuales sensibles al riesgo bancario han comenzado en años recientes.

La tabla 3.1 muestra el establecimiento de fechas para cada país en la cual aparece el seguro. Un número de países adoptó o expandió su seguro de depósito durante una crisis. Por ejemplo Tailandia, Malasia y Corea adoptaron un seguro total en respuesta a sus recientes crisis. La década de los noventa dieron una rápida expansión en algunos países (tal vez motivados parcialmente por sus intereses de largo plazo de unirse con La Unión Europea (EU) y en algunos países africanos. Los países que adoptaron seguros de depósitos en 1999 son: Ecuador, Salvador y como parte de la Unión Centro Africana como Camerún, república Centro Africana, Chad, Guinea Ecuatorial, Gabón y República del Congo. Muchas de estas nuevas formas tienen una generosa cobertura de seguros. Por ejemplo como la República Centro Africana y Chad tienen una cobertura entre 13 y 15 veces su PIB per capita. Precisamente por esta cobertura la información recolectada puede permitir el análisis, comparación y contraste de cómo funciona estos seguros en diferentes circunstancias.

Seguros de Depósitos alrededor del mundo								
Países	Fecha de Creación / Revisión	Cobertura	Ratio de Cobertura	Co-aseguro	Fondo Permanente	Pagos Anuales	Fuente de los fondos	Administración
		Dólares o Euros	(cobertura / PIB per capita)			(% de los depósitos asegurados)	P=Privado, O=Oficial, M=mixto	
Argentina	1979/1992/1995	\$30000	3	No	Sí	Según del riesgo de 036 a 0.72	P	P
Alemania	1966/1969/1998	€90000	1	Sí	Sí	0.03	P	P
Austria	1979/1996	\$24075	1	Sí	No		M	P
Bahrein	1993	\$5640	1	No	No		P	M
Bangladesh	1984	\$2123	6	No	Sí		M	O
Bélgica	1974/1995	€15000	1	No	Sí	0.02 + 0.04 de las deudas aseguradas	M	M
Brasil	1995	US\$17000	4	No	Sí	0.3	P	P
Bulgaria	1995	\$1784	1	No	Sí	0.5	M	M
Camerún	1999	\$5336	9	No	Sí	0.15 de los depósitos + 0.5 de los prestamos no redituables	M	M
Canadá	1967	40770	2	No	Sí	0.33	M	O
Rep. Centro Africana	1999	\$3557	13	No	Sí	0.15 de los depósitos + 0.5 de los prestamos no redituables	M	M
Chad	1999	\$3557	15	No	Sí	0.15 de los depósitos + 0.5 de los prestamos no redituables	M	P
Chile	1986	\$3600	1	Sí	No	Ninguno	O	-
Colombia	1985	\$5500	2	Sí	Sí	0.3	P	O
Croacia	1997	\$15300	3	No	Sí	0.8	M	M
Rep. Checa	1994	\$11756	2	Sí	Sí	0.8 bancos comerciales 0.5, bancos de ahorro 0.1	M	O
Dinamarca	1988/1998	€20000	1	No	Sí	0.2	M	M

Rep. Dominicana	1962	\$13000	7	Sí	Sí	0.1875	M	M
Ecuador	1999	\$8000	2	No	Sí	0.65	n.d.	O
El Salvador	1999	\$4720	2	No	Sí	Según del riesgo de 0.1 a 0.3	M	O
Guinea Ecuatorial	1999	\$3557	3	No	Sí	Según del riesgo: 0.15 de los depósitos + 0.5 de los préstamos no redituables	M	M
Estonia	1998	\$1383	0	Sí	Sí	0.5	M	M
Finlandia	1969/1992/ 1998	\$29435	1	No	Sí	Según del riesgo de 0.05 a 0.3	M	P
Francia	1980/1995	\$65387	3	No	No	De acuerdo a la demanda pero limitado	P	P
Gabón	1999	\$5336	1	No	Sí	Según del riesgo: 0.15 de los depósitos + 0.5 de los préstamos no redituables	M	M
Gibraltar	1998	€20000	1	Sí	Sí	Gastos administrativos y otras contribuciones	P	P
Grecia	1993/1995	€20000		Sí	No	Decreciente de acuerdo al tamaño, de 1.25 a 0.025	P	M
Hungría	1993	\$4564	2	No	Sí	Según del riesgo, hasta 0.3	P	M
Islandia	1985/1986		1	No	Sí	0.15	M	M
India	1961	\$2355	1	Sí	Sí	0.05	P	O
Indonesia	1998	Total	6	No	Sí		M	O
Irlanda	1989/1995	€15000	1	Sí	Sí	0.2	P	O
Italia	1987/1996	€20000	6	No	No	De 0.4 a 0.8	M	M
Jamaica	1998	\$5512	2	No	Sí	0.1	M	O
Japón	1971	\$71000	3	No	Sí	0.0048 + 0.036	M	M
Kenia	1985	\$1750	5	No	Sí	0.15	M	O
Corea	1996	\$14600		No	Sí	0.05	M	O
Letonia	1998	\$830	0	No	Sí	0.3	M	O
Líbano	1967	\$3300	1	No	Sí	0.05	M	J

Lituania	1996	\$6250	2	Sí	Sí	1.5	M	O
Luxemburgo	1989	€20000	0	Sí	No	Ex post	P	P
Macedonia	1996		0	Sí	Sí	1.5, según el riesgo de 1 a 5%	M	J
Malasia	1998	Garantía total		No	Sí		M	O
Islas Marshall	1975	\$100000		No	Sí	según el riesgo de 0.00 a 0.27%	P	O
México	1986 / 1990	Ilimitado excepto créditos subordinados hasta el 2005		No	Sí	0.3 (max 0.5) + 0.7 si es necesario	M	O
Micronesia	1963	\$100000		No	Sí	Según el riesgo de 0.00 a 0.27%	P	O
Holanda	1979 / 1995	€20000	1	No	No	Ex post	M	O
Nigeria	1988 / 1989	\$2435	2	No	Sí	0.9375	M	P
Noruega	1961 / 1997	\$260800	8	Sí	Sí	0.005 de los activos y 0.01 de los depósitos	M	O
Omán	1995	\$52630	9	No	Sí	0.02	M	J
Perú	1992	\$21160	9	No	Sí	Según el riesgo de 0.65 a 1.45%	M	O
Filipinas	1963	\$2375	3	No	Sí	0.2	M	O
Polonia	1965	€1000	0	Sí	Sí	No más de 0.4	M	O
Portugal	1992 / 1995	€15000	1	Sí	Sí	Según el riesgo, de 0.08 a 0.12%	M	J
Congo	1999	\$3557	5	No	Sí	Según del riesgo: 0.15 de los depósitos + 0.5 de los prestamos no redituables	M	
Rumania	1996	\$3600	2	No	Sí	Según el riesgo, de 0.3 a 0.6%	M	J
Rep.Eslovaca	1996	\$7900	2	No	Sí	De 0.1 a 0.3	M	J
España	1977 / 1996	€20000	1	No	Sí	Max 0.2	M	J

Sri Lanka	1987	\$1470	2		SÍ	0.15	M	O
Suecia	1996	€28663	1	No	Sí	0.1	M	O
Suiza	1984 / 1993	\$19700	1	No	No	De acuerdo a la demanda	P	P
Taiwán	1985	\$38500	3	No	Sí	0.015	M	O
Tanzania	1994	\$376	2	No	Sí	0.1	M	P
Tailandia	1997	Garantía total						
Trinidad y Tobago	1986	\$7957	2	No	Sí	0.2	M	O
Turquia	1983	Total		No	Sí	Según el riesgo, de 1 a 1.2%	M	O
Uganda	1994	\$2310	8	No	Sí	0.2	M	O
Ucrania	1998	\$250	0	No	Sí	0.5	M	O
Reino Unido	1982 / 1995	€22222	1	Sí	No	De acuerdo a la demanda	P	P
Estados Unidos	1934 / 1991	\$100000	3	No	Sí	De acuerdo al riesgo, 0.00 a 0.27	M	O
Venezuela	1985	\$7309	2	No	Sí	2	M	O

**Fuente: Kane y Dermiguc-Kunt (2001)**

**Elaboración: Los Autores**

**Tabla 3.1**

## **CAPITULO 4**

### **Enfoque Internacional: Basilea**

#### **4.1 Antecedentes**

Las políticas macroeconómicas que tienen en los bancos, por la propia naturaleza de su negocio son altamente sensibles a los cambios en las variables claves de la economía, en particular a la política cambiaria, a la tasa de interés, a la tasa de inflación y crecimiento y los términos de intercambio. Una política macroeconómica inestable afecta negativamente lo que produce un efecto más vulnerable a los bancos. A su vez estas condiciones resulta más difícil para los bancos hacer una evaluación del riesgo que refleje de manera fidedigna la situación de los deudores. La conducción de la política macroeconómica, específicamente las políticas monetarias y cambiarias afectan directamente los balances de los bancos y las estrategias de éstos para adaptarse a tales políticas así como también, la mayor o menor vulnerabilidad de los bancos ante shocks macroeconómicos que afectan la habilidad de conducción de las autoridades. En el contexto de un shock macroeconómico que reduzca la demanda de depósitos o afecten las fuentes de financiamiento externo tendrán un impacto significativo desde el momento en que para mantener una posición sólida de liquidez deberán vender parte de sus activos más líquidos afectando sus precios o bien se verán incapacitados de enfrentar sus obligaciones o renovar sus créditos alternando el sistema de pagos y de créditos.

Por lo que se concluye que es necesario e indispensable la adopción de normas y políticas de mejoramiento en la supervisión y regulación del SF con base en políticas sólidas.

## 4.2 Incidencia del Riesgo Moral en una sociedad de banca

<p>El riesgo moral juega un papel muy importante y forma parte de la naturaleza humana. En un marco de incentivos perversos, las personas se comporta perversamente y asume muy altos riesgos. Tenemos que distinguir varias clases de azar moral:</p>		<p>Los banqueros pueden verse incitados a operaciones de alto riesgo, como: permanecer artificialmente liquidados pagando altos tipos de interés a sus pasivos.</p>	<p><b>Una regulación y una supervisión laxas</b> permiten que la insolvencia, el autopréstamo y el fraude pasen desapercibidos, con lo cual fomentan el riesgo moral. Por contrario, el marco legal es fuerte, resultará posible, imponer una dotación gradual de y las oportunas políticas correctivas, hacer posible la transparencia, cerrar bancos, amortizar el capital y obligar a los dueños y gestores a dejar el banco.</p>
		<p>Los banqueros pueden verse incitados a operaciones de alto riesgo, como: permanecer artificialmente liquidados pagando altos tipos de interés a sus pasivos.</p>	<p><b>El SD</b> puede acarrear al riesgo moral, particularmente si es explícito. Por lo contrario esto puede ocurrir cuando no existe ningún SD, tal situación lleva con frecuencia a una protección total, aunque sea implícita. Sea explícita o implícita, la total hace difícil que la autoridad supervisora cierre bancos, ya que es demasiado costoso.</p>
<p><b>Incidencia del Riesgo Moral en una sociedad de banca</b></p>	<b>Banquero</b>	<p><b>La reestructuración bancaria.</b> Si consiste en recapitalizar el banco, sin que ello afecte a los dueños y gestores anteriores lo que fomenta el riesgo moral de éstos. Lo mismo ocurre si la recapitalización se demora, sea por falta de fondos, por la de instituciones eficientes o por falta de voluntad política. Si en cambio la reestructuración se hace en tiempo oportuno y va acompañada de la salida de los administradores y gestores, se reforzará la disciplina y los banqueros tendrán precauciones y cautela en cómo funcionar su banco.</p>	
		<p><b>El préstamo de última instancia.</b> Si se concede a corto plazo y sólo en la cuantía suficiente para cubrir carencias ocasionales de liquidez, que son normales en cualquier sistema bancario, no se da el riesgo moral. Si la cuantía de este apoyo aumenta indefinidamente y los plazos se renuevan, también indefinidamente, se producirá tal riesgo.</p>	
	<b>Depositantes</b>	<p>Si la regulación y la supervisión no son las adecuadas de prevenir los problemas tempranamente, si el SD cubre el 100% de los mismos, y si los gobiernos nunca cierran bancos, los depositantes colocaran su dinero en aquellos bancos que paguen los intereses más altos.</p>	
	<b>Acreedores</b>	<p>El préstamo de última instancia también puede fomentar el riesgo moral de los acreedores, si se concede en sumas cuantiosas y a muy largo plazo. Los acreedores probablemente acabarán cobrando sus créditos con su prima de alto riesgo y presumirán de que la próxima vez se aplicará el mismo mecanismo.</p>	
	<b>Deudores</b>	<p><b>Un buen marco normativo</b> conduce a los bancos a clasificar propiamente sus activos y aprovisionar debidamente sus deudas malas, gradualmente y cuando aún pueden hacerlo. Esto los obligará a dejar de prestar a los malos deudores y a reforzar la labor de recuperación.</p> <p>Si la dotación de provisiones y de reconocimiento de ingresos son laxos, se dará el riesgo moral del deudor. Si la recuperación de activos se deja en manos de los anteriores banqueros, en manos del BC o incluso de una institución especializada que no tiene el personal o los incentivos adecuados, entonces también riesgo moral para los deudores.</p>	
<b>Supervisores</b>	<p>Se da el riesgo moral de los supervisores cuando ellos mismos están relacionados con los problemas y cuando no existe seguridad jurídica hay voluntad política o si las políticas que se aplican no son adecuadas, ni tampoco lo son la financiación o las instituciones destinadas a sanear los bancos, por muy bueno que sea el resto del marco normativo y supervisor, los supervisores se inhibirán a la hora de identificar los problemas o las situaciones de insolvencia de los bancos.</p>		

### **4.3 Condiciones previas para una supervisión efectiva**

La supervisión bancaria es únicamente una parte de más amplias disposiciones que son necesarias para promover la estabilidad financiera. Estas disposiciones incluyen:

*1. El proporcionar políticas macroeconómicas sólidas y sostenibles* no está dentro de la competencia de los supervisores bancarios. Los supervisores, sin embargo, necesitarán reaccionar si perciben que las políticas existentes están socavando la seguridad y solidez del sistema bancario. En ausencia de políticas macroeconómicas sólidas y sostenibles, los supervisores se enfrentarán virtualmente con una tarea imposible. Por lo tanto, las políticas macroeconómicas sólidas deben ser las bases de un sistema financiero estable.

*2. Una infraestructura pública bien desarrollada* necesita cubrir los siguientes aspectos, que, si no son proporcionados adecuadamente, pueden contribuir significativamente a la desestabilización de los sistemas financieros:

- ❑ Un sistema legislativo de negocios que incluya leyes corporativas, de quiebras, contractuales, protección al consumidor y a la propiedad privada, que sean consistentemente impuestas y que proporcionen un mecanismo para soluciones razonables sobre disputas;
- ❑ Principios comprensivos y bien definidos de contabilidad y reglamentos que tengan amplia aceptación internacional;
- ❑ Un sistema de auditorías independientes de compañías de tamaño significativo para que los usuarios de estados financieros, incluyendo bancos, tengan una seguridad independiente de que la contabilidad proporciona una visión real y razonable de la

situación financiera de la compañía y, que son preparados de acuerdo con principios establecidos de contabilidad; y, con auditores responsables de su trabajo;

□ Una supervisión bancaria efectiva: 1) Reglas bien definidas que gobiernen, y una adecuada supervisión de, otros mercados financieros y, cuando sea apropiado, sus participantes; 2) Un sistema de compensación y de pagos, seguro y eficiente para la liquidación de transacciones financieras donde los riesgos de contraparte sean controlados.

**3. La disciplina efectiva de mercado** depende de un flujo adecuado de información a los participantes en el mercado, de incentivos financieros apropiados para recompensar aquellas instituciones bien administradas y de disposiciones que aseguren que los inversionistas no serán aislados de las consecuencias de sus decisiones. Entre los puntos a ser considerados, está el gobierno corporativo y el aseguramiento de que los prestatarios proporcionen a los inversionistas y acreedores información precisa, significativa, transparente y oportuna. Las señales del mercado pueden ser distorsionadas y la disciplina socavada si los gobiernos buscan influenciar o anular decisiones comerciales, particularmente decisiones de préstamos, para alcanzar objetivos de políticas públicas. En estas circunstancias, es importante que si las garantías son proporcionadas para tales préstamos, estén divulgadas y se hagan arreglos para compensar a las instituciones financieras cuando tales políticas sobre préstamos ya no producen.

**4.** Se necesitan poderes suficientemente flexibles en orden para efectuar una **resolución eficiente de problemas** bancarios. Cuando los problemas tienen remedio, normalmente los supervisores buscarán identificar e implementar soluciones que aborden totalmente sus preocupaciones; cuando no tienen remedio, una salida rápida y ordenada de tales

instituciones que no tengan mas la capacidad para cumplir con los requerimientos de supervisión se hace necesaria como parte de un sistema financiero eficiente. La tolerancia o indulgencia, sea o no resultado de una presión política, normalmente conduce a empeorar los problemas y a elevar los costos de resolución. La institución de supervisión debe ser responsable por, o asistir en, la salida ordenadamente de bancos en problemas, en orden para asegurar que a los depositantes les serán pagados sus fondos hasta donde sea posible con los recursos de los bancos (complementados por cualquier seguro de crédito que sea aplicable) y antes que a los accionistas, a los tenedores de la deuda subordinada y otras partes vinculadas. En algunos casos, para el mejor interés de los depositantes, puede adoptarse alguna forma de reestructuración, posiblemente que sea adquirida por una institución más fuerte o por la inyección de nuevo capital o de nuevos accionistas. Los supervisores deben ser capaces de facilitar tales resultados. Es esencial que el resultado final reúna totalmente los requerimientos de supervisión, que sea realmente alcanzable en un corto y determinado período de tiempo y, que en el intento, los depositantes sean protegidos.

**5. Decidir sobre un nivel apropiado de protección sistémica** es de por si una gran cuestión política a ser considerada por las autoridades relevantes (incluyendo al banco central), particularmente donde pudiera resultar en un compromiso de fondos públicos. Normalmente los supervisores también tendrán un papel que jugar debido al profundo conocimiento que poseen de las instituciones involucradas. En orden para preservar la independencia operacional de los supervisores, es importante delinear una clara distinción entre este papel de protección sistémica (o red de seguridad)<sup>17</sup> y el papel de supervisión día a día de las instituciones solventes.

---

<sup>17</sup> Ver capítulo 3

## 4.4 Lineamientos para un sistema financiero eficaz “Basilea”

### 4.4.1 Antecedentes

El Comité de Basilea sobre el Control de los Bancos es un comité de superintendencias bancarias, establecido en 1975 por los gobernadores de los bancos centrales del Grupo de Diez países<sup>18</sup>. La misión del Comité de Basilea es trabajar por el mejoramiento del control<sup>19</sup> de los bancos a nivel internacional, por medio de los superintendentes bancarios.

Estos principios instan a los organismos nacionales a aplicar los Principios para el control de todas las organizaciones bancarias dentro de sus jurisdicciones. Los Principios son requisitos mínimos y en muchos casos será necesario complementarlos con otras medidas encaminadas a atender condiciones y riesgos propios del sistema financiero de cada país. Los principios tienen por objeto servir de referencia para los superintendentes y autoridades públicas dentro de los países e internacionalmente. A nivel de las superintendencias nacionales, buscan fortalecer su actual régimen de control e iniciar un programa para remediar deficiencias a si como las facultades legales.

---

<sup>18</sup> Está integrado por altos representantes de las superintendencias y de los bancos centrales de Alemania, Bélgica, Canadá, Estados Unidos, Francia, Italia, Japón, Luxemburgo, Holanda, el Reino Unido, Suecia, Suiza y España. Generalmente se reúne en el Banco de Pagos Internacionales en Basilea, donde se encuentra su secretaría permanente.

<sup>19</sup> En abril de 1997 el Comité dio a conocer los borradores de los “Principios Esenciales para el Control Eficaz de los Bancos” conocido como “Principios de Basilea”, los mismos que fueron aprobados por los gobernadores de los bancos centrales del G-10, estos fueron sometidos a los ministros de hacienda del G-7 y el G-10, antes de la **Cumbre de Denver**, con la finalidad de ser un mecanismo útil para fortalecer la estabilidad financiera en los países. Así como también con la colaboración de las superintendencias bancarias fuera del G-10 en la preparación de los Principios. Este documento fue redactado por un grupo compuesto de representantes del Comité de Basilea y de Chile, China, Hong Kong, México, la República Checa, Rusia Tailandia. Otros nueve países (Argentina, Brasil, Hungría, India, Indonesia, Corea, Malasia, Polonia y Singapur) colaboraron estrechamente en la tarea. Las mismas que se mantuvieron además amplias consultas con el Fondo Monetario Internacional y el Banco Mundial.

#### **4.4.2 Principios de una supervisión bancaria**

Los principios<sup>20</sup> de una supervisión bancaria consisten en el conjunto de regulaciones de carácter prudencial, que incluyen los procedimientos de verificación de su cumplimiento, cuyo objetivo es promover la estabilidad e integridad del sistema financiero en su conjunto. La misma sintetiza los trabajos que ha realizado el Comité a lo largo de los años, enriquecido con consultas realizadas a países no miembros del Grupo de los 10, consta de 25 Principios, que fueron llamados Principios Básicos para una Supervisión Bancaria Efectiva. Estos son los requisitos mínimos que deberían reunir las legislaciones nacionales. A su vez, estos principios actúan como un benchmark de la regulación y supervisión, permitiendo efectuar una evaluación con criterios homogéneos de la calidad de la supervisión bancaria en cada país. Su efectiva adopción por parte de un número importante de países permitirá reducir los riesgos asociados a una deficiente supervisión y su posterior contagio a otros países. Para propósitos de análisis podemos agrupar los Principios en 5 grandes categorías que se componen de los siguientes elementos, a saber:

---

<sup>20</sup> En septiembre de 1997, el Comité de Basilea sobre Supervisión Bancaria, presentó los resultados de los trabajos encomendados por el G-7 en la Cumbre celebrada en Lyon, Francia, en 1996, en el sentido de establecer un conjunto de recomendaciones para mejorar el fortalecimiento de los sistemas financieros.

## Lista de Principios Básicos para una Supervisión Bancaria Efectiva

Tipo	No	Principio
<b>Institucionales</b>	1	Un sistema efectivo de supervisión bancaria tendrá objetivos y responsabilidades claros para cada institución involucrada en la supervisión de organizaciones bancarias. Cada institución debe poseer independencia operacional y recursos adecuados. Un marco legal apropiado para la supervisión bancaria es necesario, incluyendo provisiones relativas a la autorización de organizaciones bancarias y su supervisión subsiguiente; poderes para perseguir el cumplimiento de leyes así como aspectos de seguridad y solidez; y protección legal para los supervisores. Deben existir disposiciones para compartir información entre supervisores y para la protección de la confiabilidad de tal información.
<b>Organizacionales</b>	2	Las actividades permitidas a las instituciones que tengan autorización y que estén sujetas a supervisión como bancos deben estar claramente definidas; el uso de la palabra "Banco" debe ser controlado hasta donde sea posible.
	3	La entidad que autorice debe tener el derecho de establecer criterios y rechazar aplicaciones para establecimientos que no reúnan los estándares establecidos. El proceso de autorización, como mínimo, debe consistir de una evaluación de la estructura de propiedad de la organización bancaria, de los directores y de la administración superior, de su plan de operación y controles internos así como una proyección de su situación financiera que incluya su base de capital; cuando el propietario propuesto u organización matriz sea un banco extranjero, previamente debe obtenerse el consentimiento del supervisor de la casa matriz.
	4	Los supervisores bancarios deben tener la autoridad para revisar y rechazar cualquier propuesta para transferir hacia otras partes, la propiedad significativa o los intereses de control en bancos existentes.
	5	Los supervisores bancarios deben tener la autoridad para establecer criterios para la revisión de adquisiciones o inversiones mayores que hagan los bancos y de asegurarse que las estructuras o afiliaciones corporativas no exponen al banco a riesgos indebidos o que impidan una efectiva supervisión.

<b>Prudenciales</b>	6	Los supervisores deben establecer requerimientos mínimos de adecuación de capital, prudentes y apropiados, para todos los bancos. Tales requerimientos deben reflejar los riesgos que asumen los bancos y deben definir los componentes de capital teniendo en mente su capacidad para absorber pérdidas. Al menos para bancos internacionalmente activos, estos requerimientos no deben ser menos que aquellos establecidos en el Acuerdo de Capital de Basilea y sus modificaciones.
	7	Una parte esencial de cualquier sistema de supervisión es la evaluación de las políticas, prácticas y procedimientos del banco relativos a la concesión de préstamos, de la política de inversiones y de la administración constante de las carteras de préstamos e inversiones.
	8	Los supervisores bancarios deben satisfacerse que los bancos establezcan y se adhieran a políticas, prácticas y procedimientos adecuados para la evaluación de la calidad de los activos y la adecuación de provisiones y reservas para pérdidas de préstamos.
	9	Los supervisores bancarios deben satisfacerse que los bancos tengan sistemas de información de administración que permitan a la administración identificar concentraciones dentro de la cartera y los supervisores deben establecer límites prudenciales para restringir exposiciones bancarias a prestatarios individuales o grupos de prestatarios relacionados.
	10	En orden para prevenir abusos que resulten de préstamos vinculados, los supervisores deben tener requerimientos, sobre la base de unidad de riesgo, para bancos que prestan a compañías relacionadas e individuos para que tales créditos sean monitoreados efectivamente y que se toman otros pasos apropiados para controlar o mitigar los riesgos.
	11	Los supervisores bancarios deben satisfacerse de que los bancos tengan políticas y procedimientos adecuados para identificar, monitorear y controlar el riesgo de país y riesgo de transferencia, en sus actividades de préstamos e inversiones internacionales y de mantener reservas apropiadas contra tales riesgos.
	12	Los supervisores bancarios deben satisfacerse que los bancos tengan sistemas instalados que midan, monitoreen y controlen adecuadamente el riesgo de mercado con precisión; los supervisores deben tener los poderes para imponer límites específicos y/o cargos específicos de capital para exposiciones de riesgos de mercado, si está estipulado.
	13	Los supervisores bancarios deben asegurarse que los bancos tengan procesos comprensivos de administración de riesgos (incluyendo la vigilancia apropiada de la junta directiva y administrativa) para identificar, medir, monitorear y controlar todos los otros riesgos materiales y cuando se considere oportuno, mantener capital contra esos riesgos.
	14	Los supervisores bancarios deben determinar que los bancos tengan controles internos que sean adecuados con la naturaleza y escala de sus negocios. Estos deben incluir disposiciones claras para la delegación de autoridad y responsabilidad; separación de funciones que involucren el compromiso del banco, el desembolso de sus fondos, la contabilización de sus activos y pasivos; una reconciliación de estos procesos; la salvaguarda de sus activos; y una apropiada auditoría interna y externa independiente así como funciones de cumplimiento para probar la adherencia a estos controles, así como leyes y regulaciones aplicables.
	15	Los supervisores bancarios deben determinar que los bancos tengan políticas, prácticas y procedimientos adecuados, incluyendo un estricto reglamento de "conozca a su cliente" que promueva altos estándares éticos y profesionales en el sector financiero y que prevenga que el banco sea utilizado por elementos criminales ya sea en forma intencional o no intencional.

<b>Supervisión</b>	16	Un efectivo sistema de supervisión bancaria debe consistir de alguna forma de supervisión de gabinete (off-site) y de campo (on-site).
	17	Los supervisores bancarios deben mantener un contacto regular con la administración del banco y un entendimiento completo de las operaciones de la institución.
	18	Los supervisores deben tener medios para recolectar, revisar y analizar reportes prudenciales y cifras estadísticas de los bancos, sobre bases individuales y consolidadas.
	19	Los supervisores deben tener los medios de validación independiente de la información de supervisión ya sea a través de exámenes de campo (on-site) o de auditores externos.
	20	Un elemento esencial de la supervisión bancaria es la capacidad de los supervisores para supervisar al grupo bancario sobre una base consolidada.
	21	21- Los supervisores bancarios deben asegurarse que cada banco mantenga registros adecuados, diseñados de manera que concuerden con políticas contables consistentes, con prácticas que permitan al supervisor obtener una visión verdadera y precisa de la condición financiera del banco y de la rentabilidad de sus negocios y que el banco haga publicaciones regulares del estado financiero, que reflejen realmente su condición.
22	22- Los supervisores bancarios deben tener la facultad de realizar acciones correctivas a tiempo cuando: a- los bancos falten al cumplimiento de ciertos requerimientos prudenciales (como los rangos de capital mínimo). b- existan violaciones a las regulaciones. c- los depositantes se vean amenazados de alguna manera. En circunstancias extremas, los supervisores de bancos deben poseer la autoridad, para revocar la licencia del banco o recomendar su revocación.	
<b>Generales</b>	23	23- Los supervisores de bancos deben practicar la supervisión global consolidada en organizaciones bancarias internacionalmente activas, aplicando y monitoreando apropiadamente en todos los aspectos las normas prudenciales, a los negocios manejados por estas organizaciones bancarias alrededor del mundo, primordialmente a sus sucursales extranjeras, co-inversiones y subsidiarias.
	24	Un componente clave de la supervisión consolidada es establecer contacto e intercambiar información con otros supervisores involucrados, primariamente con las autoridades de supervisión del país anfitrión.
	25	25- Con el propósito de llevar a cabo una supervisión consolidada los supervisores bancarios deben: a- requerir que las operaciones locales de bancos extranjeros, sean conducidas bajo los mismos estándares que son requeridos a las instituciones locales. b- poseer poderes para compartir la información del supervisor local encargado de estos bancos.

Fuente: Bank For International Settlements  
Elaboración: Los Autores

El desarrollo alcanzado por el sistema financiero internacional en los últimos años llevó al Comité de Basilea a elaborar una propuesta conocida como Basilea II- fue presentada en junio de 1999 a los países del Grupo de los 10, a participantes del sector bancario y a países que no son miembros del comité , y ha sido sometido a varias rondas consultivas, luego de las cuales se han ido incorporando algunas de las sugerencias realizadas por los distintos participantes de los mercados financieros. El objetivo del Nuevo Acuerdo es lograr una medición del capital regulatorio más sensible al riesgo, complementada con la profundización del proceso de supervisión bancaria y disciplina de mercado.

El Acuerdo de Capitales de 1988 (Basilea I)<sup>21</sup>, establecía un mínimo de requerimiento de capital basado únicamente en el riesgo de crédito. En 1996 se realizó una enmienda para incorporar el riesgo de mercado, esto es el riesgo derivado de las fluctuaciones en los precios de los activos con cotización, las tasas de interés y los tipos de cambio. Basilea I establece que el capital mínimo<sup>22</sup> debe ser al menos del 8% de los activos ponderados por su riesgo.

El Nuevo Enfoque propuesto en Basilea II se basa en los siguientes tres pilares:

- ❑ Pilar I: Requerimientos mínimos de capital,
- ❑ Pilar II: Proceso de supervisión bancaria y
- ❑ Pilar III: Disciplina de mercado

La propuesta se orienta a la aplicación de modelos más sofisticados de medición de riesgo. De esta manera se pasa de un enfoque de tipo contable a otro que propicia un manejo dinámico de los riesgos- por caso, para riesgo de crédito los bancos pueden elegir en tres métodos alternativos (estandarizado, basado en calificaciones internas básico y avanzado)-, proponiéndose incentivos para que avancen hacia la aplicación del método más avanzado. Adicionalmente se propone un tratamiento explícito de otros tipos de riesgo presentes en la actividad financiera, introduciendo el riesgo operativo.

---

<sup>21</sup> El comité de Basilea I fue creado en el año de 1974 por los presidentes de los Bancos Centrales de los países del G10. Actualmente, los países que lo integran están representados por sus Bancos Centrales y las Instituciones que formalmente detentan la responsabilidad de actuar como supervisores bancarios. Elabora pautas sobre estándares de supervisión, lineamientos y recomendaciones sobre prácticas bancarias a fin de ser adoptados por los organismos supervisores en los distintos países, de acuerdo a las necesidades locales y decisiones de política. También tiene por objetivo reducir la brecha en materia de supervisión prudencial bancaria entre países. No constituye formalmente unos organismos supervisor supranacional y sus conclusiones y recomendaciones no tiene fuerza legal.

<sup>22</sup> El capital mínimo se define como la suma del capital básico (Tier 1) y el capital complementario (Tier 2)

El objetivo de Basilea es mejorar del marco de suficiencia de capital es poner más énfasis en la gestión de riesgo y fomentar mejoras continuas en la capacidad de los bancos para evaluar riesgos. Dicho objetivo se traslada a las prácticas supervisoras y a la disciplina de mercado mediante la mejora en la divulgación de la información referida al riesgo y al capital.

<b>Tabla 4.1: Cronología</b>	
1988	Acuerdo Original
1996	Riesgo de mercado
1999	Principios Básicos de supervisión bancaria
1999	Propuestas de Basilea II
2001	2 da Ronda Consultiva
2003	3 ra Ronda Consultiva
2004	Presentación del Acuerdo Definiivo
2006	Implementación

Evolución de la Implementación de Basilea I a II

Fuente: Bank For International Settlements

Elaboración: Los Autores

#### 4.4.3 Estructura orgánica de los tres Pilares de Basilea II<sup>23</sup>

Se calculan en base a los activos ponderados por su riesgo, con nuevos criterios que reflejen de manera más ajustada el cambio en el perfil del riesgo de las entidades				
Los Riesgos a considerar son tres:				
<b>Pilar I</b>	<b>Requerimientos de Capital Mínimos</b>		Método Estandarizado (EE)	Similar al Acuerdo vigente, pero introduce más categorías de riesgo y posibilidad de evaluaciones de riesgo otorgadas por agencias externas (ECALs y ECAS).
		Riesgo de Crédito	Método Basado en Calificaciones Internas (IRB)	Se proponen dos variantes: 1) Básico (FIB): Los bancos estiman sólo la probabilidad de incumplimiento ( o default) para cada activo. Los otros indicadores y ecuaciones son provistos por el Comité de Basilea II 2) Avanzado (AIRB): Los bancos estiman todos los indicadores cuantitativo que requieren las ecuaciones desarrolladas por el Comité de Basilea
		Riesgo de Mercado	No se modifica el Acuerdo vigente	
	Riesgo operativo:	Se considera en particular este riesgo que estaba implícito en los otros riesgos del Acuerdo Vigente. Se permiten tres métodos de cálculo: 1) Indicador básico, 2) Estándar 3) avanzado (AMA)		
<b>Pilar II</b>	<b>Proceso de Supervisión Bancaria</b>	Se le otorga un rol fundamental y los principios básicos son: 1) Los bancos deberán contar con un proceso para evaluar la suficiencia de capital total en función de su perfil de riesgo y con una estrategia de mantenimiento de sus niveles de capital. 2) Los supervisores deberán examinar las estrategias y evaluaciones internas de la suficiencia de capital de los bancos así como la capacidad de estos para vigilar y garantizar su cumplimiento y deberán intervenir cuando no queden satisfechos con el resultado 3) Los supervisores deberán esperar que los bancos operen por encima de los coeficientes mínimos de capital y deberán tener la capacidad de exigirles que mantengan capital por encima del mínimo 4) Los supervisores deberán intervenir con prontitud para evitar que el capital descend		
<b>Pilar III</b>	<b>Disciplina de Mercado</b>	Se establecen requerimientos de divulgación de la información con el objetivo de permitir a los participantes del mercado evaluar el perfil de riesgo del banco. Esto por cuanto los nuevos métodos de estimación de riesgo que se introducen dependen en mayor medida de las estimaciones de las propias entidades.		

Tabla 4.2  
Fuente: Bank for International Settlements  
Elaboración: Los Autores

<sup>23</sup> El Primer documento consultivo fue presentado para discusión a comienzos de 1999 y se fueron incorporando los comentarios numerosos y diversos participantes del mercado, desde bancos centrales, entes de supervisión bancaria, organismos multilaterales de crédito, asociaciones de bancos, agencias de calificación de riesgos, bancos comerciales, entre otros.

#### **4.4.4 Cambio en relación al Acuerdo Vigente<sup>24</sup>**

Las actuales normas de Basilea se basan en la determinación de un coeficiente de capital que surge de considerar la cantidad de capital con que cuenta el banco y la medición del riesgo en que incurre el banco definido por los activos ponderados por su nivel de riesgo. En el nuevo Acuerdo la definición de capital no varía y el objetivo es que tampoco lo haga el porcentaje del capital mínimo a mantener (permanece en 8%). En cambio, se modifican los activos ponderados por riesgo cambiando la metodología de medición. El objetivo es mejorar las evaluaciones que efectúen los bancos sobre los riesgos, de forma tal que los coeficientes de capital sean más representativos de perfil de riesgo de cada entidad (mayor sensibilidad de riesgo).

##### **4.4.4.1 Mayor sensibilidad al riesgo en los requerimientos de capital**

Actualmente las normas cubren dos tipos de riesgo: de crédito y de mercado, entendiendo que otros tipos de riesgos se encuentran implícitamente comprendidos en estos conceptos. La propuesta de cambiar la medición de los activos sujetos a riesgo se basa en dos elementos:

- 1.- Modificaciones sustanciales en el tratamiento del riesgo de crédito
- 2.- Tratamiento explícito del riesgo operativo

Se introducen dos opciones para el cálculo de riesgo de crédito y otras tres para el riesgo operativo. Las opciones para medición del riesgo de crédito son:

- 1.- Método Estándar
- 2.- Método basado en calificaciones internas (IRB)

---

<sup>24</sup> Los bancos incluidos en el Acuerdo son: el grupo del Banco Mundial compuesto por el Banco Internacional de reconstrucción y Desarrollo (BIRD) y la Corporación Financiera Internacional (CFI), el Banco Asiático de Desarrollo (ADB), el Banco Africano de Desarrollo (AFDB), el Banco Europeo de Reconstrucción y Desarrollo (BERD), Banco Interamericano de Desarrollo (BID), Banco Europeo de Inversiones (BEI), Banco Nórdico de Inversiones (NIB), Banco de Desarrollo del Caribe (CDB) y el Banco de Desarrollo del Consejo de Europa (BDCE).

a.- Básico (FIRB)

b.- Avanzado (AIRB)

El riesgo operativo se refiere a las pérdidas resultantes de procesos internos inadecuados o faltas de estos procesos, del personal y de los sistemas, así como de sucesos externos al banco. Los métodos de medición son: Básico, Estándar y Medición avanzada (AMA).

#### **4.4.4.2 Importancia del rol del supervisor y de la disciplina de mercado**

El proceso de supervisión bancaria y la disciplina de mercado adquieren especial relevancia al incrementarse la sensibilidad de riesgo y permitirse la posibilidad de que los bancos utilicen sus propios modelos de evaluación de riesgos. En Basilea II, las decisiones acerca del riesgo y la suficiencia de capital van más allá de evaluar que el banco mantenga el nivel de capital mínimo requerido; en este sentido la propuesta insta a los organismos supervisores a avanzar hacia un esquema de supervisión más orientado al riesgo. El proceso de supervisión previsto por Basilea II comprende además tres áreas fundamentales y que no se encuentran tratadas específicamente en el Pilar I. Se detallan a continuación:

- 1.- Los riesgos considerados en el Pilar 1 pero que no son completamente tratados en ese Pilar ( por ejemplo el riesgo de concentración de crédito).
- 2.- Aquellos factores no considerados en el Pilar 1 (por ejemplo el riesgo de la tasa de interés en la cartera de inversión, riesgo estratégico y de negocio).
- 3.- Los factores externos al banco (por ejemplo el ciclo económico)

## Basilea I Vs. Basilea II

	Basilea I	Basilea II
<b>Se mantiene</b>	Ratio de capital Mínimo : 8% Definición de Capital 5 : Tier 1+Tier 2 Riesgo de Mercado: según enmienda de 1996	Ratio de capital Mínimo : 8% Definición de Capital 5 : Tier 1+tier 2 Riesgo de Mercado: según enmienda de 1996
<b>Cambio</b>	Denominador: Los activos son ponderados de acuerdo a grandes categorías de riesgo de crédito	Denominador: Para riesgo de crédito, los activos son ponderados de acuerdo con: 1) calificaciones de agencias externas en mayor cantidad de categorías de riesgos 2) modelos internos de los bancos
<b>Nuevo</b>		Riesgo Operativo en el denominador Pilar II: Proceso de Supervisión bancaria Pilar II: Disciplina de Mercado

Fuente: Bank For International Settlements  
Elaboración: Los Autores  
Tabla 4.3

### 4.5. Análisis de los tres pilares

#### 4.5.1 Pilar I: Requerimientos Mínimos de Capital

Los aspectos referidos a riesgo operativo se abordarán en forma simplificada ya que constituye la primera propuesta de estimación de este tipo de riesgo, la cuales se espera que evolucionará con el tiempo.

#### A. Riesgo de Crédito: El Método Estándar

Los bancos podrá optar por dos tipos de metodología: la estandarizada y la basada en las calificaciones de internas (IRB).

##### **I. Método Estándar**

Se establecen ponderaciones fijas según las categorías establecidas, a aplicar a las exposiciones, cuyo riesgo es evaluado por calificadoras de riesgo externas (ECAI) u organismos de crédito a la exportación (ECA) admitidos por el supervisor.

Incluye lineamientos para que los supervisores puedan determinar la elegibilidad de una agencia de calificación. La calificación externa es opcional para los créditos a empresas y si un banco por no hacerlo, la ponderación de riesgo en ese caso es del 100%.

***Las categorías de riesgo de crédito en el método estándar***

El método estándar introduce categorías de exposiciones a riesgo de crédito. Las mismas son:

**a. Créditos Individuales**

**□ Soberanos y Bancos Centrales:**

Las ponderaciones no varían en relación a Basilea I y se ponderarán de la siguiente manera:

<b>Método Estándar: Ponderaciones de riesgo Soberano y Banco Centrales</b>						
	<b>Gran Inversión</b>			<b>Menor Inversión</b>		
<b>Calificación</b>	AAA...AA-	A+...A-	BBB+...BBB-	BB+...B-	Inferior a B-	Sin calificación
<b>Ponderador</b>	0%	20%	50%	100%	150%	100%

Fuente: Bank For International Settlements  
Tabla 4.4

El supervisor de cada país podrá fijar un porcentaje inferior a los créditos a gobiernos nacionales o a sus bancos centrales en la medida que estén denominados y fondeados en moneda nacional, así como reconocer calificaciones de riesgo de deuda pública asignada por organismos de crédito para exportación (ECA). En este caso se utilizará un tabla alternativa de ponderados que va desde 0% hasta el 150%. Los créditos del BIS, FMI y BCE pueden ser ponderados al 0%.

**□ Empresas Públicas no pertenecientes al gobierno central:**

Se podrán asimilar a los préstamos interbancarios (sujeto a criterio del supervisor nacional).

□ **Bancos Multilaterales de desarrollo :**

Ponderan al 0% cuando tengan una calificación crediticia AAA; o cuando la estructura accionaria sea mayoritariamente estatal o correspondiente a país cuyo riesgo soberano sea al menos AA- o con inexistentes o mínimo grado de apalancamiento o con adecuado nivel de capital y liquidez.

□ **Interbancarios:**

Los créditos a entidades son calificación no pueden tener un ponderados inferior al riesgo soberano del país de origen. EL supervisor nacional podrá aplicar alternativamente una ponderación que surja de la calificación externa. Los bancos no calificados se ponderarán al 50%, pudiendo ser inferior para los préstamos cuyo plazo original sea hasta tres meses.

□ **Préstamos Morosos:**

Si la mora es mayor a 90 días el ponderados está en función de la relación previsión / crédito según el nivel de aprovisionamiento. Si están totalmente cubiertos con garantías no admitidas por Basilea II y las provisiones son 15% o más, entonces pueden ponderarse al 100%. Además, las hipotecas residenciales en mora se ponderan al 100%, pero si su aprovisionamiento es del 50%- o superior- se podrían ponderar al 50%.

<b>Previsión / Crédito</b>	<b>Ponderador</b>
Inferior al 20%	50%
Entre 20% y 50%	100%
Mayor al 50%	50 a 100%

Fuente: Bank For International Settlements  
Tabla 4.6

□ **Categorías de mayor riesgo:**

Los siguientes tipos de préstamos son considerados de mayor riesgo y se ponderarán al menos al 150%.

- 1.- Sector Público y sus empresas, bancos y sociedades de bolsa con calificaciones inferiores a B-
- 2.-Empresas con calificación inferior a BB-
- 3.- Morosos (según lo indicado en punto anterior)
- 4.-Titulizaciones calificadas entre BB+ y BB- (su ponderación será de 350%).

#### **b. Evaluadoras externas de créditos (ECAI)**

Los supervisores nacionales tienen la responsabilidad de determinar si una institución externa de evaluación del crédito (ECAI) cumple o no con ciertos enumerados. Las mismas que pueden ser reconocidas con ciertas limitaciones (por ejemplo en función del tipo de crédito). El proceso que siga el supervisor debe ser de dominio público, para eliminar las barreras de entrada innecesarias a esta actividad. No se permite utilizar evaluaciones de calificadoras vinculadas a los deudores calificados. En el caso que los bancos no apliquen ninguna calificación externa, entonces las exposiciones de empresas se ponderarán al 100%.

#### **Cobertura del riesgo de crédito**

Basilea II prevé una gama más amplia de garantías admisibles que Basilea I a los fines de asignar los ponderadores de riesgo. Las garantías deben ser vinculantes para las partes, legalmente exigibles, irrevocables e incondicionales. Además remarca el principio de que no debería existir correlación positiva entre la calidad del crédito y de la garantía Existen dos enfoques para los tratamientos de las garantías:

- 1.-**Enfoque Simple:** Se pondera el riesgo de contraparte en función del riesgo de la garantía.

2.-**Enfoque Integral:** Permite una mayor cobertura del riesgo con las garantías. En este último las entidades deben ajustar el valor de crédito y de la garantía según la volatilidad. Los aforos pueden ser calculados por las entidades utilizando su propio método de cálculo de la volatilidad, el cual debe ser previamente aprobado por el supervisor. El monto del aforo deberá tener en cuenta el tipo de instrumento y la periodicidad de la cuenta del margen de garantía (mark-to-market).

### **B. Riesgo de Crédito: Métodos en calificación internas (IRB)**

Es uno de los aspectos más innovadores del Nuevo Acuerdo. La principal diferencia entre el IRB y el método estándar radica que las evaluaciones internas de los principales factores de riesgo estimadas por los bancos actúan como argumentos determinantes para el cálculo de la exigencia de capital mínimo. Sin embargo el método de IRB no pone en manos de los bancos todos los elementos necesarios para efectuar su propia determinación de capital mínimo.

Factores de Riesgo:

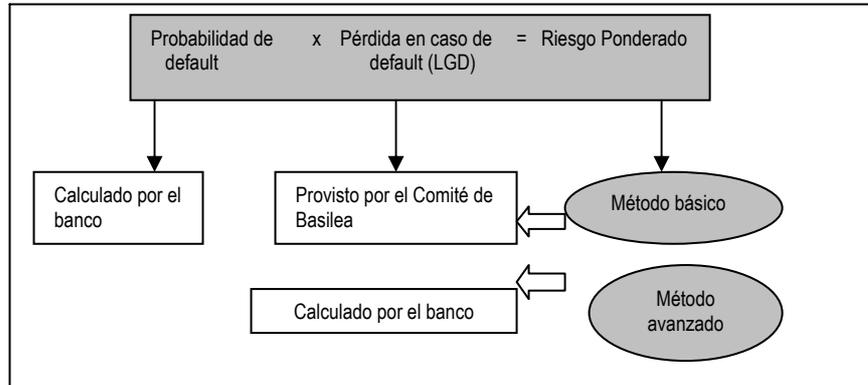
PD 12 Probability of default = Probabilidad de incumplimiento.

LGD 13 Loss given default = Pérdida en caso de incumplimiento.

EAD 14 Exposure at default = Exposición al incumplimiento.

M 15 Maturity = Vencimiento efectivo.

## Método IRB para el cálculo de riesgo de crédito



Fuente: Bank For International Settlements  
Figura 4.3

Para esto se combinan dos elementos:

- 1.- Los indicadores cuantitativos proporcionados por los bancos y
- 2.- Las fórmulas especificadas por el Comité de Basilea que se basan en modernas técnicas de gestión de riesgo y que implican una evaluación del riesgo estadística y por lo tanto cuantitativa.

## Combinaciones posibles en la aplicación del método IRB

Indicadores Cuantitativos	IRB Básico	IRB avanzado
Probabilidad de incumplimiento (PD)	Entidad	Entidad
Pérdida en caso de incumplimiento (LGD)	Supervisor	Entidad
Exposición al incumplimiento (EAD)	Supervisor	Entidad
Vencimiento efectivo (M)	Supervisor	Entidad

Fuente: Bank For International Settlements  
Tabla 4.8

Cuando una entidad adopta el método IRB debe aplicarlo a todo el grupo bancario y queda a criterio del supervisor que la adopción sea progresiva. No se permite el retorno voluntario al método estándar o al IRB básico (si hubiese adoptado el avanzado), salvo circunstancia extraordinarias.

### **Categorías de riesgo en método IRB**

Los bancos autorizados por el supervisor pueden utilizar sus modelos internos de determinación del riesgo de crédito. Para ello, deben clasificar sus exposiciones crediticias en:

- 1.- Empresas (existen 5 subgrupos)
- 2.-Soberanos
- 3.-Interbancarios
- 4.-Cartera de consumo (existen 3 subgrupos)
- 5.-Acciones

### **B. Riesgo Operativo**

El Riesgo Operativo está definido como las pérdidas resultantes de procesos, personal o sistemas internos inadecuados o defectuosos o bien acontecimientos externos. Incluye el riesgo legal y excluye el riesgo estratégico y de reputación. La cuantificación de este riesgo no ha alcanzado el mismo grado de desarrollo que en el caso de riesgo crediticio y de mercado. Al plantear una exigencia de capital mínimo por este concepto, Basilea II crea a su vez incentivos para que los bancos continúen desarrollando técnicas que permitan cuantificarlo de manera más ajustada a sus actividades y riesgos subyacentes. A continuación se describe las tres alternativas posibles:

## 1.- El Método del Indicador Básico

Los bancos que opten por método del Indicador básico deberán cubrir el riesgo operativo con un capital equivalente a un porcentaje fijo, denominado alfa, de los ingresos brutos promedio de los tres últimos años. Este requerimiento de capital puede expresarse del siguiente modo:

$$K_{BIA} = GI \times \alpha$$

Donde:

**KBIA** = requerimiento de capital en el método del indicador básico

**GI** = ingresos brutos promedios de los tres último años

**$\alpha$**  = 15%, parámetro definido por el Comité de Basilea II.

Se define como ingreso bruto a los ingresos netos por intereses más otros ingresos netos distintos de intereses. Esta definición se refiere a que los ingresos sean brutos de cualquier provisión (por ejemplo, por intereses impagos) y que excluya los beneficios o las pérdidas provenientes de la venta de valores de la cartera de inversión o las partidas extraordinarias (ingresos provenientes de las actividades del seguro, por ejemplo).<sup>25</sup>

## 2.- El Método Estándar

Las actividades de los bancos se dividen en ocho líneas de negocios y el requerimiento de capital de cada línea se calcula multiplicando el ingreso bruto por un factor (denominado beta “ $\beta$ ”), que se asigna a cada línea. El ingreso bruto de cada línea de negocio es un indicador amplio, que permite aproximar el volumen de operaciones del banco, y en consecuencia el probable nivel de riesgo operativo que asume el banco en cada línea de negocio. Cada factor

---

<sup>25</sup> Dado que el método del indicador básico constituye el punto de partida del proceso de cálculo del capital, en el Nuevo Acuerdo no se detallan criterios específicos de utilización, aunque aconseja seguir los lineamientos del documento emitido en febrero del 2003 “Sanas prácticas en el manejo del riesgo operativo”. Ver [www.bis.org](http://www.bis.org)

es una aproximación a la relación existente entre el historial de pérdidas causadas por el riesgo operativo de cada línea de negocio y el nivel agregado de ingresos brutos generados por esa línea de negocio. El requerimiento de capital se calcula por suma simple de valores ponderados correspondientes a cada línea de negocios, el que puede expresarse de la siguiente manera:

$$K \text{ TSA} = \sum (\text{GI } 1-8 \times \beta \text{ } 1-8)$$

Donde,

**K TSA** = requerimientos de capital en el Método Estándar

**GI 1-8** = ingresos brutos promedio de los últimos tres años, en cada una de las líneas de negocios

**β 1-8** = parámetros definidos por el comité de Basilea II para cada una de las líneas de negocios

**Riesgo Operativo: ponderadores por  
Línea de negocios en el método estándar**

Línea de Negocio	Factor
Finanzas corporativas	18%
Negociación y ventas	18%
Banca minorista	12%
Banca comercial	15%
Liquiación y pagos	18%
Servicios de agencia	15%
Administración de activos	12%
Inmediación minorista	12%

Fuente : Bank For International Settlements  
Tabla 4.9

### 3.- El Método de Medición avanzada (AMA)

En este método, la exigencia de capital por riesgo operativo es determinada por un sistema interno de estimación de riesgo operativo propio de cada entidad, mediante la aplicación de criterios cuantitativos y cualitativos, y requiere la autorización del supervisor para su implementación.

Los criterios mínimos son:

- 1.- Su directorio o alta dirección se encuentran altamente involucrados en la vigilancia de su política de gestión de riesgo operativo.
- 2.-Posee un sistema de gestión de riesgo operativo conceptualmente sólido y aplicado en su integridad.
- 3.-Cuenta con recursos suficientes para aplicarlo en las principales líneas de negocio, así como en las áreas de control y auditoría.

Este sistema debe ser verificado (incluyendo “stress test”) por los auditores internos y externos del banco y por el supervisor y deberá demostrar que su calidad es comparable al exigido en el método IRB de riesgo de crédito. Se admite el cómputo de los seguros que les permitirá reducir hasta el 20% de la exigencia de capital, con la condición de que las compañías aseguradoras cuenten con una calificación de “A” o superior y no estén vinculadas con la entidad. El supervisor puede autorizar a utilizar parcialmente el método AMA en ciertas áreas y en otras el método del indicador básico y/o el método estándar, sin embargo, se espera que los bancos activos internacionalmente y los especializados en procesamiento masivo de información adopten gradualmente el método AMA. No se admite que un banco que emplea un método de cálculo sofisticado pase a uno más sencillo.

El Comité reconoce que el criterio de solidez de los AMA ofrece a los bancos una flexibilidad sustancial para desarrollar su sistema de estimación y gestión del riesgo operativo. Sin embargo, al desarrollar esos sistemas, los bancos deberán implantar y mantener procedimientos rigurosos en la elaboración de modelos para el riesgo operativo y la

validación independiente de tales modelos. Antes de la fecha de entrada en vigor, el Comité reexaminará la evolución de las prácticas en el sector con respecto al uso de estimaciones sobre pérdidas operativas potenciales de forma creíble y consistente. Asimismo, el Comité reexaminará los datos acumulados y el nivel de los requerimientos de capital estimados mediante los AMA y podrá refinar sus propuestas si así lo estima oportuno.

### **C. Riesgo De Mercado**

El riesgo de mercado se define como el riesgo de pérdida derivado de los cambios en el precio de mercado en los activos (tanto los registrados en el balance como los emergentes de su exposición fuera de balance). Los riesgos sujetos a estos requerimientos son:

**1) Riesgo de tasa de interés:** Aplica a las posiciones de compra-venta (“trading”) en títulos públicos y privados y que son valuadas a valor de mercado. Estas se ven afectadas por las variaciones de precio en el C P, como producto de su venta o por diferencias de cotización. También incluye a derivados financieros mantenidos como cobertura o compensación. La respectiva autoridad de supervisión puede disponer que ciertas posiciones se valúen a precio de mercado, aunque la intención del banco no sea efectuar operaciones de compra-venta en el corto plazo.

**2) Riesgo de moneda o de productos básicos (“commodities”):** Aplica a toda las operaciones del banco, ya sea que estén valuadas a valor de mercado o a valor libro (en este último caso puede aplicarse cierta discrecionalidad por parte del supervisor en aquellas posiciones estructuralmente registradas en moneda extranjera). Para determinar el riesgo de

mercado se utilizan los modelos basados en el valor a riesgo, bajo dos grandes categorías: modelos estandarizados y modelos propios.

1) Los modelos estandarizados tratan cuatro aspectos:

- i) Tasa de interés.
- ii) Posición de acciones.
- iii) Moneda extranjera y
- iv) Riesgo de productos básicos (“commodities”).

2) La segunda alternativa es medirlo con modelos propios de valor a riesgo que cuenten con la aprobación del supervisor, los cuales deben seguir ciertas condiciones que se resumen a continuación:

- i) Criterio general para la adecuación de los sistemas de manejo de riesgo,
- ii) Estándares cualitativos para una supervisión general del uso de estos modelos,
- iii) Pautas para especificar los factores de riesgo relevantes,
- iv) Estándares cuantitativos para la determinación de parámetros estadísticos mínimos comunes,
- v) Lineamientos para la construcción de distintos escenarios (“stress testing”),
- vi) Procedimientos de validación para una supervisión externa en el uso de estos modelos
- vii) Regulaciones para los bancos que empleen un sistema mixto de modelos estandarizados y propios.

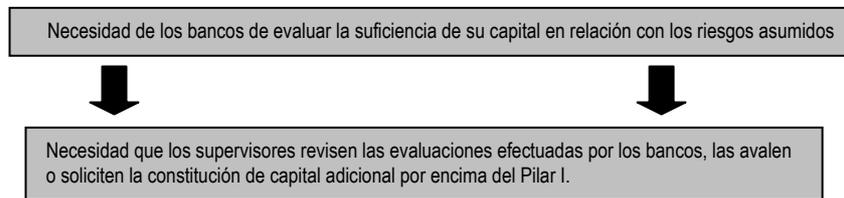
#### **4.5.2 Pilar II: Proceso del Examen del Supervisor**

La finalidad del proceso de supervisión de Basilea II no consiste únicamente en garantizar que los bancos posean el capital necesario para cubrir sus riesgos, sino también en alentar a los bancos a que desarrollen y utilicen mejoras técnicas de gestión de riesgos. Al igual que en Basilea I, se reconoce la responsabilidad de la dirección del banco en el desarrollo del proceso interno de evaluación de las necesidades de capital y en la determinación de requerimientos de capital que guarden relación con los riesgos y el entorno de control interno del banco.

En este sentido, el papel de los supervisores se orienta a evaluar la eficiencia con que los bancos cuantifican sus necesidades de capital e invertir cuando lo entienden necesario. Esto requiere de un diálogo activo del supervisor con los bancos para que, en el caso de detectarse insuficiencias, se pueda actuar con rapidez a fin de restaurar el nivel de capital, especialmente en aquellos bancos con perfil de riesgo e historial de operaciones que justifiquen mayor atención.

Además el aumento del capital no constituye la única alternativa para contrarrestar un aumento de los niveles de riesgo, existen otras opciones como el fortalecimiento de la gestión de riesgos, aplicación de límites, refuerzo del nivel de provisiones y reservas y mejora de controles internos, aunque estas requieran más tiempo para que den los resultados esperados.

#### 4.5.2.1 Los cuatros principios básicos de supervisión



Fuente: Bank For International Settlements  
Figura 4.2

El comité ha identificado cuatro principios básicos del proceso de supervisión, que constituye un complemento de los principios enunciados en los “Principios básicos para una supervisión bancaria eficaz” (1997)<sup>26</sup>. Los principios enunciados en el Nuevo Acuerdo son:

##### **Principio 1:**

Los bancos deberían contar con un proceso para evaluar la suficiencia de capital total en función de su perfil de riesgo y con una estrategia de mantenimiento de su nivel de capital. Los bancos deberán demostrar que sus objetivos internos de capital están bien fundamentados, se corresponden con su perfil general de riesgo y se basan en el análisis de distintos escenarios que consideran en el ciclo económico. Ese proceso deberá considerar al menos los siguientes aspectos:

- 1.-Vigilancia por parte del consejo de administración y alta gerencia.
- 2.- Evaluación integral de capital y de los riesgos.
- 3.-Seguimiento integral de capital y de los riesgos.
- 4.-Revisión de control interno.

##### **Principio 2:**

---

<sup>26</sup> Estos principios se complementan con Metodología de los Principios Básicos (octubre 1999)

Los supervisores deberían examinar las estrategias y evaluaciones internas de la suficiencia de capital de los bancos así como la capacidad de estos para vigilar y garantizar su propio cumplimiento de los coeficientes de capital regulador. Las autoridades supervisoras deberán intervenir cuando no queden satisfechas con el resultado de este proceso:

- 1.- Pruebas o inspecciones en el sitio de inversión
- 2.- Pruebas o inspecciones fuera del sitio de reinversión
- 3.- Discusiones con la gerencia del Banco
- 4.- Revisión del trabajo de los auditores
- 5.- Revisión periódica

El examen periódico para poder incluir una combinación de inspecciones en el propio banco, análisis fuera del banco, diálogos con la dirección y revisión de los dictámenes de la auditoría externa. Los supervisores deberán examinar periódicamente el proceso utilizado por los bancos para determinar la suficiencia de capital, la calidad de la gestión y, como parte de este proceso, los supervisores deberán garantizar que estas condiciones se cumplan de manera continua. Si los supervisores no quedan conformes con los resultados de evaluación deberán tomar las medidas que consideren oportunas.

**Principio 3:**

Los supervisores deberían tener expectativas de que los bancos operen por encima de los coeficientes mínimos de capital requerido y deberían tener la capacidad de exigirles que mantengan capital por encima del mínimo.

Los requerimientos de capital resultantes del Pilar I incluirán un margen que tenga en cuenta las desviaciones que surjan del Pilar I y que afecten de manera sistemática al sector financiero. Los desvíos propios son materia del Pilar II. Deberán considerar si las características particulares de riesgo de los mercados de su órbita de control se encuentran adecuadamente cubiertas. Normalmente exigirán o aconsejarán a los bancos a que operen con un margen por encima del que se determine a partir del Pilar I. Establece además mínimos que le permiten a los sistemas bancarios niveles de solvencia para operar en los mercados. Es normal que los grandes bancos activos internacionalmente quieran contar con una calificación crediticia lo más alta posible, así que es muy probable que por esta razón operen con niveles de capital más altos a los requeridos. Además el curso y en esas instancias la obtención de capital adicional puede ser costosa en un entorno de mercado desfavorable.

**Principio 4:**

Los supervisores deberían intervenir con prontitud a fin de evitar que el capital descienda por debajo de los niveles mínimos requeridos para cubrir las características de riesgo de cada banco en particular. Así mismo, deberían exigir la inmediata adopción de medidas correctivas si el capital no se mantiene en el nivel requerido o no se restaura a ese nivel.

Si los bancos no cumplen con los requerimientos, los supervisores deberían considerar la aplicación de las siguientes medidas:

- 1.- Intensificar la supervisión del banco
- 2.- Limitar el pago de los dividendos
- 3.- Solicitar al banco que presente y aplique un plan satisfactorio de reestablecimiento de la suficiencia de capital

4.- Exigirle la obtención inmediata de capital adicional.

Para ello, deberán contar con la discrecionalidad de emplearlos instrumentos que mejor se adapten a las circunstancias del banco.

#### **4.5.3 Pilar III: Disciplina de Mercado**

El objetivo es complementar el proceso de supervisión, desarrollando un conjunto de principios de divulgación de información que permita a los participantes del mercado evaluar el perfil de riesgo de un banco y su nivel de capitalización. Esta mayor transparencia es necesaria debido a la mayor sofisticación de los métodos de estimación de riesgos y el incremento en la discrecionalidad de los bancos para su aplicación, ante la posibilidad de las entidades utilicen metodologías propias para determinar sus necesidades de capital.

La publicación dependerá de la autoridad jurídica de los supervisores y complementará los requisitos de prestación de estados contables y financieros (determinados por las respectivas autoridades contables y de regulación). El Comité reconoce la necesidad de que el marco de divulgación del Pilar III no entre en conflicto con los requisitos establecidos en las normas contables, cuyo ámbito de aplicación es mas amplio. Basilea II no requiere que la información de divulgación esté auditada por un auditor externo, a menos que las autoridades locales (contables, reguladores de mercados de valores, etc.) establezcan lo contrario.

Las entidades deben decidir la relevancia de la información en función de su pertinencia, siguiendo el criterio de “ prueba de usuario”. Esto es, cuando su omisión o inclusión errónea pudiera modificar o influenciar la decisión de un usuario que dependa de dicha información.

En cuanto a la frecuencia de publicación, Basilea II propone:

### Frecuencia establecida para publicación de la información

Tipo de Información	Frecuencia
General	Semestral
Información cualitativa sobre políticas de gestión de riesgos	Anual
Indicadores de suficiencia de capital y sus componentes (para grandes bancos internacionales activos)	Trimestral
Información de exposiciones a riesgo propensa a cambiar con rapidez	Trimestral

Tabla 4.10

Fuente: Bank For International Settlements

El Nuevo Acuerdo busca un equilibrio entre la exigencia de divulgación y la protección de la información confidencial y estratégica. Para ello los bancos deben contar con una política y procedimientos aprobados por su directorio explicitando que se publica, quién tiene la autoridad para hacerlo, los controles internos y la frecuencia de divulgación.

El Pilar III se aplica a nivel consolidado del grupo y no es obligatorio divulgar información sobre bancos individuales que consoliden, excepto la exigencia e integración de capital mínimo de cada entidad. Basilea II sistematiza el esquema de información en una serie de cuadros, facilitando la comparación entre entidades financiera.

#### 4.5.3.1 Ámbito de aplicación del nuevo acuerdo

El ámbito de aplicación del Nuevo Acuerdo se amplía a fin de abarcar en forma consolidada a las sociedades que son matrices de grupos bancarios, asegurando de esta manera que todos los riesgos del banco estén cubiertos en dicho ámbito. A continuación se sintetiza el siguiente alcance del mismo:

**A. Filiales bancarias, sociedades de bolsa y otras filiales financieras afines (excluyendo seguros)**

Estarán comprendidas en la consolidación todas las actividades bancarias y otras actividades financieras afines (reguladas o no) llevadas a cabo por un grupo que incluya un banco internacionalmente activo, siempre que sea factible. De esta manera, las entidades bancarias y aquellas comprendidas en esta clasificación cuya propiedad o cuyo control mayoritario deberían consolidarse por completo.

Los supervisores determinarán a conveniencia de reconocer en el capital consolidado la participación minoritaria resultante de la consolidación de entidades cuya propiedad no sea total. También corresponde considerar si la consolidación es deseable o factible, pudiendo no serlo bajo ciertas circunstancias, por ejemplo aquellos casos en que las tenencias fueran adquiridas por deuda previamente contraída o mantenidas en forma temporaria, o esté sujetas a otra regulación o bien cuando exista impedimento legal para la consolidación.

**B. Participaciones minoritarias significativas en entidades financieras, sociedades de bolsa y otras entidades financieras.**

Las participaciones minoritarias significativas en entidades bancarias, de valores y otras entidades financieras, en las que no existe control, deben ser excluidas del capital del grupo bancario. Aunque bajo ciertas podrían considerarse a prorrata tales participantes.

Si el supervisor considere que la matriz tiene la obligación legal o de ipso de mantener la entidad solamente a prorrata y que a su vez otros accionistas revelantes también cuenten con los medios y la voluntad de mantenerla proporcionalmente. La razón es evitar las

participaciones cruzadas de capital bancario, diseñadas artificialmente con el objeto de mostrar una mayor posición de capital, reafirmado lo establecido en el Acuerdo de Basilea vigente. Los porcentajes que define la unión Europea para este grupo van entre el 20% y el 50%.

### **C. Aseguradoras**

La entidad bancaria que posea una empresa de seguros, asume todos los riesgos de la misma y deberá tener en cuenta los riesgos del grupo en totalidad. Al medir el capital es conveniente deducir las participaciones en el capital y en las inversiones realizadas por los bancos en las aseguradoras. Además de los activos y pasivos, también deberán deducirse las inversiones hechas por terceros. Cualquier alternativa debería incluir una perspectiva de todo grupo con el objeto de eliminar la doble contabilización del capital. Lo expuesto está sujeto a lo establecido por los supervisores de las aseguradoras, aunque el Comité de Basilea insta a los supervisores de seguros a regular acorde con la posición de Basilea II.

En el caso que el capital invertido en la aseguradora exceda el requerido por la regulación en ese rubro, entonces si el banco tiene la propiedad total o mayoritaria, puede considerar ese capital excedente, siempre y cuando lo informe explícitamente. Si su participación es inferior al 50%, entonces no lo podrá considerar debido a que no está en posición de determinar el redireccionamiento de los fondos. De todas formas el supervisor bancario debe controlar a la aseguradora para determinar si está lo suficientemente capitalizada con el fin de reducir potenciales pérdidas del banco.

#### **D. Inversiones significativas en empresas comerciales**

Estas inversiones cuando excedan ciertos niveles (cuyo valor será determinado por las prácticas contables autorizadas en cada país) serán deducidas del capital de los bancos. Por lo tanto el denominado valor llave o fondo de comercio de estas empresas comerciales, de corresponder la deducción se aplicará al nivel y el resto de las inversiones según lo establecido en general. Si estas inversiones no alcanzan esos porcentajes, entonces se ponderarán por riesgo el menos al 100%.

## **CAPITULO 5**

### **Análisis Estadístico de las Características de la Banca Ecuatoriana.**

#### **5.1 Antecedentes**

En los índices considerados se busca cubrir los sectores más representativos del sistema bancario del Ecuador en un comparativo con los países pertenecientes a la Comunidad Andina de Naciones (CAN) en donde se encuentran Colombia, Bolivia, Perú y Venezuela; en el caso de los Estados Unidos se lo acopló debido a que es uno de los sistemas financieros más estables de la región. Las variables comprendidas cubren aspectos de regulación y supervisión de bancos comerciales, aspectos específicos de estructura de los bancos y de seguros de depósitos.

Los índices seleccionados intentan cubrir los siguientes aspectos del sistema bancario: Entrada a la banca, capital, auditoría externa, manejo interno, liquidez y, protección de depósitos, aprovisionamiento, apertura de información y supervisión.

#### **5.2 Características Generales del Capítulo**

En este capítulo se muestra una amplia gama de características de la regulación y la supervisión bancaria que están presentes en el Ecuador. De lo analizado en capítulos anteriores se puede decir que la restricción de las actividades bancarias no favorece el desarrollo y estabilidad del sector.

Las restricciones a la entrada de bancos es otro factor que no favorece a la eficiencia del sector bancario, especialmente a la entrada de bancos extranjeros los cuales podrían elevar el nivel de competencia y de eficiencia.

Las exigencias de capital mínimo como sugiere el comité de Basilea es un factor importante en el desempeño bancario ya que no necesariamente capitales más estrictos elevan el mejor manejo bancario.

El esquema de seguro de depósitos presente en el Ecuador al tener un límite de cobertura (antes era ilimitado) redujo el riesgo moral que es uno de los peligros que genera el seguro, pues según la experiencia internacional los seguros de depósitos generosos mostraron tendencias a la inestabilidad y a la fragilidad bancaria.

La apertura de información debe ser un lineamiento principal en las políticas bancarias, facilitando así la claridad en las inversiones y transacciones. El monitoreo privado puede ser una opción válida para una supervisión más efectiva dentro de la RSB. La diversificación de las fuentes de ingresos de los bancos no deben restringirse del todo, una regulación adecuada en esta área permitirá que no haya excesos y se promoverá la estabilidad del sector.

### **5.3 Índices utilizados**

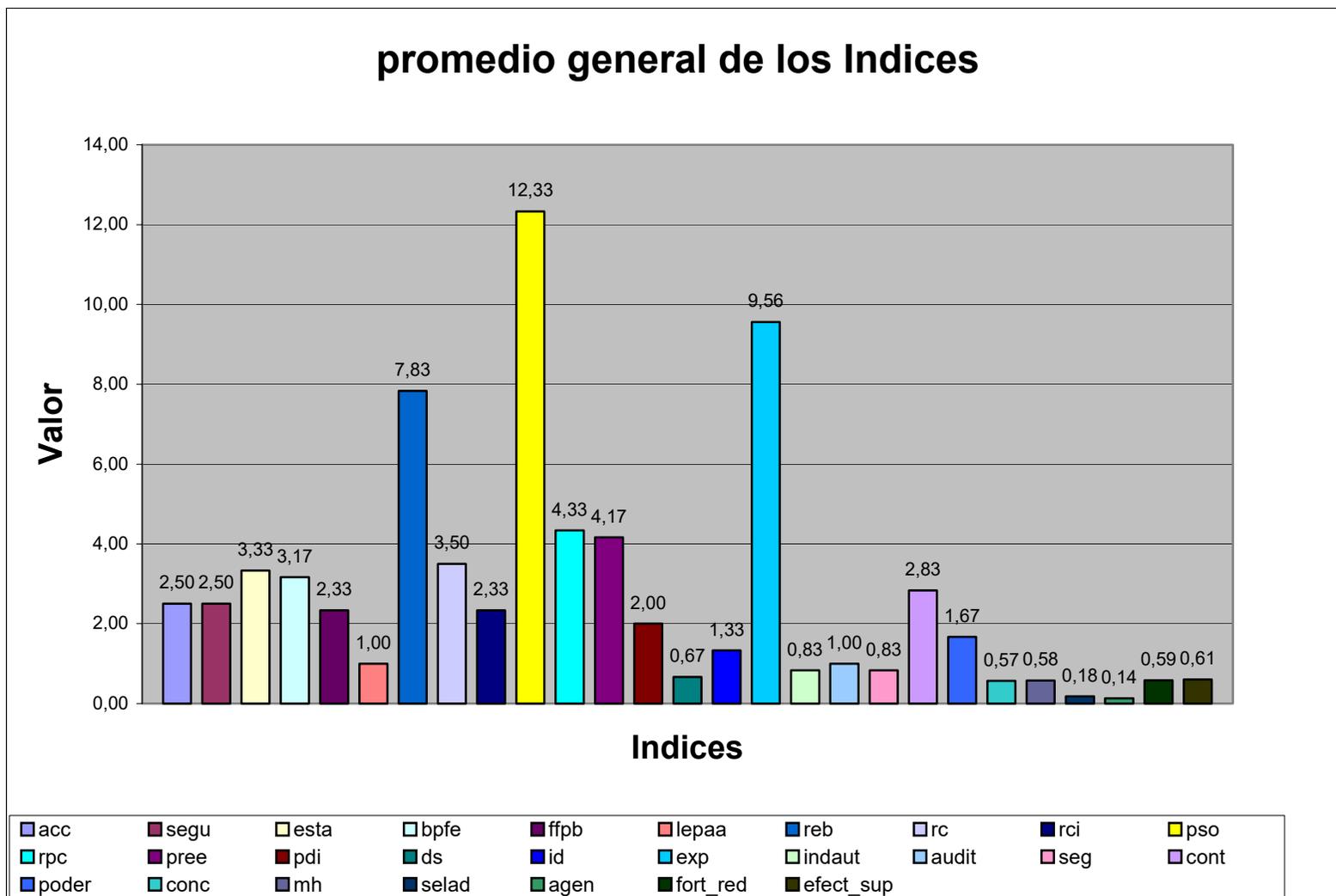
A continuación se listan los índices del Ecuador comparados con los países de la CAN (Colombia, Bolivia, Perú y Venezuela) y Estados Unidos. Los cuadros fueron elaborados según el sistema de calificación propuesto en la encuesta a los sectores bancario de varios países por **Barth, Caprio y Levine (2003)** y **Comunidad Andina de Naciones (2001)**.

Los índices escogidos son:

- Actividades Accionarias
- Actividades De Seguros

- ❑ Actividades De Estado
- ❑ Bancos Que Poseen Empresas (Firmas) No Financieras
- ❑ Firmas No Financieras Que Poseen Bancos
- ❑ Limites A La Entrada Y Posesión De Bancos a Agentes Extranjeros
- ❑ Requerimientos Para La Entrada A La Banca
- ❑ Rigurosidad En El Capital
- ❑ Rigurosidad En El Capital Inicial
- ❑ Poder De Supervisión Oficial
- ❑ Rápido Poder Correctivo
- ❑ Poder De Reestructuración
- ❑ Poder De Declarar Insolvencias
- ❑ Índice De Diversificación
- ❑ Experiencia Del Supervisor
- ❑ Independencia De Los Bancos
- ❑ Requerimiento De Una Auditoría Certificada
- ❑ Esquema Explícito De Seguro De Depósitos
- ❑ Contabilidad Bancaria
- ❑ Poder Del Asegurador
- ❑ Concentración Bancaria
- ❑ Riesgo Moral
- ❑ Índice de Selección Adversa
- ❑ Índice de Riesgo de Agencia
- ❑ Fortaleza de la Red de Seguridad Financiera

5.3.1 Promedio de Todas las Variables de los Países seleccionados.



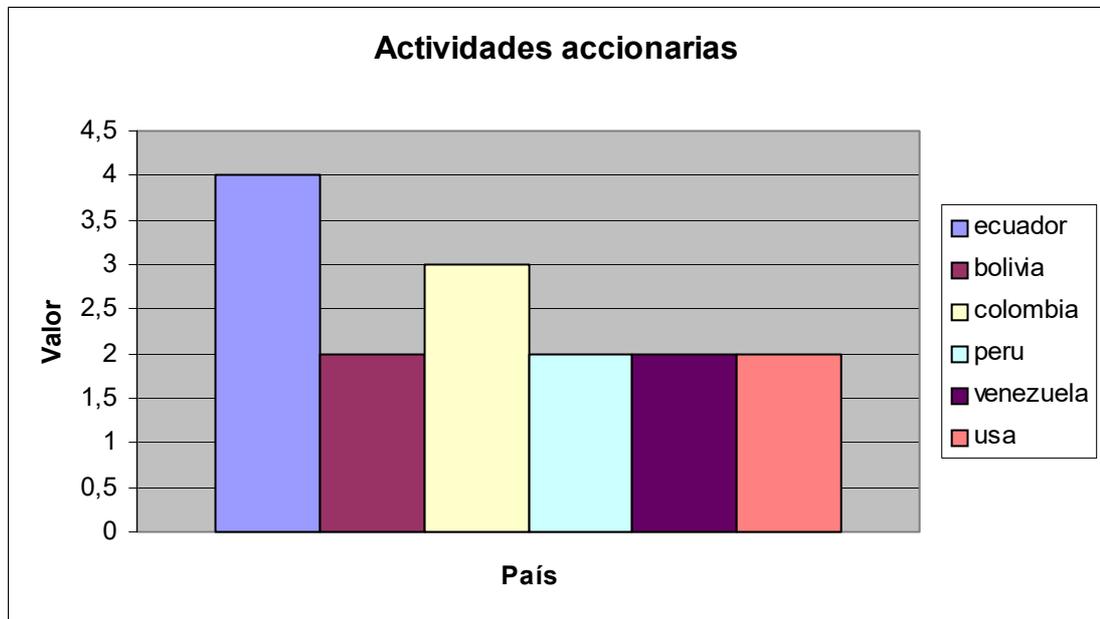
Cuadro#6.1  
 Elaboración: Los Autores  
 Fuente: Barth, Caprio y Levine (2003)

## Leyenda

<b>acc</b>	actividades accionarias
<b>segu</b>	actividades de seguros
<b>esta</b>	actividades de estado
<b>bpfe</b>	Bancos que poseen empresas no financieras
<b>ffpb</b>	Firmas no financieras que poseen bancos
<b>lepaa</b>	Limites a la entrada y posesión de bancos a agentes extranjeros
<b>reb</b>	Requerimientos para la entrada a la banca
<b>rc</b>	rigurosidad en el capital
<b>rci</b>	rigurosidad en el capital inicial
<b>pso</b>	Poder de supervisión oficial
<b>rpc</b>	Rápido poder correctivo
<b>pree</b>	Poder de reestructuración
<b>pdi</b>	Poder de declarar insolvencias
<b>ds</b>	Discreción de la supervisión
<b>id</b>	Índice de diversificación
<b>exp</b>	Experiencia del supervisor
<b>indaut</b>	Independencia de los bancos
<b>audit</b>	Requerimiento de una auditoría certificada
<b>seg</b>	Esquema no explícito de seguro de depósitos
<b>cont</b>	contabilidad bancaria
<b>monit</b>	Índice de monitoreo privado
<b>poder</b>	Poder del asegurador
<b>conc</b>	Concentración bancaria
<b>mh</b>	riesgo moral
<b>selad</b>	Índice de selección adversa
<b>agen</b>	Índice de Riesgo de Agencia
<b>fort_red</b>	Índice de Fortaleza de la Red de Seguridad Financiera
<b>efect_sup</b>	Índice de Efectividad de la Supervisión

### 5.3.2 Comparación Cuantitativa y Cualitativa de los índices escogidos.

#### Actividades Accionarias



Cuadro 5.2  
Elaboración: Los Autores  
Fuente: Barth, Caprio y Levine (2003)

La valoración de este índice se explica en el siguiente cuadro, los datos fueron tomados de **Barth, Caprio y Levine 2003**. Este índice pretende explicar el grado al cual los bancos pueden entrar en seguros, corretaje y valores.

Valoración		
1	<b>Sin restricciones</b>	una amplia gama de actividades pueden ser realizadas por el banco
2	<b>Permitido</b>	una amplia gama de actividades pueden ser realizadas por el banco, pero otras deben ser realizadas en subsidiarias
3	<b>Restringido</b>	algunas actividades no pueden ser realizadas en el banco o en sus subsidiarias
4	<b>Prohibido</b>	no se pueden realizar estas actividades ni en el banco ni en las subsidiarias

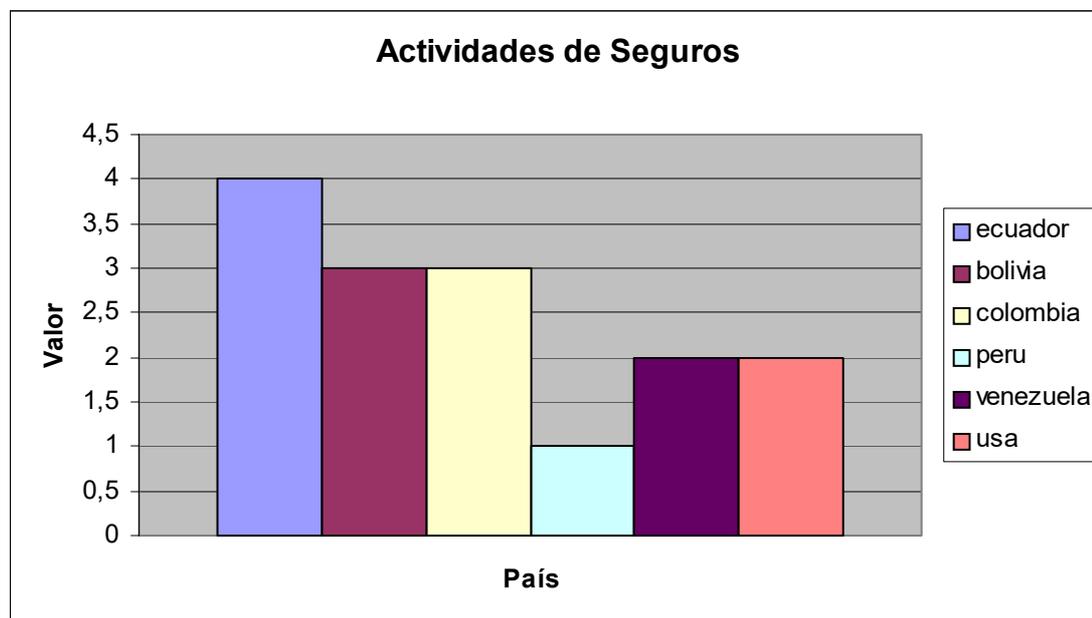
En esta muestra se tiene las siguientes características:

<b>Media</b>	<b>Desviación Estándar</b>	<b>Varianza</b>
2,50	0,84	0,70

De acuerdo al sistema de calificación propuesto, se observa que en el Ecuador se encuentra prohibido de que los bancos puedan entrar en seguros, corretaje y valores, y todos los aspectos de la industria (acciones) .El caso de Bolivia, Perú, Venezuela y Estados Unidos esta actividad es permitida, en Colombia tiene algunas restricciones. Se puede decir que existe un exceso de restricción a esta actividad en el Ecuador.

En la Ley General de Instituciones Financieras, en el Título VI “De Los Grupos Financieros, Art. 58” dice con respecto a este índice: “... En ningún caso, la sociedad controladora podrá participar directamente en el capital de una persona jurídica que opere en el ámbito mercantil distinto al financiero...”

## Actividades de Seguros



Cuadro 5.3  
Elaboración: Los Autores  
Fuente: Barth, Caprio y Levine (2003)

La valoración de este índice se explica en el siguiente cuadro, los datos fueron tomados de **Barth, Caprio y Levine 2003**. Este índice pretende explicar el grado al cual los bancos pueden entrar en compra y venta de seguros.

Referencia		
1	<b>Sin restricciones</b>	una amplia gama de actividades pueden ser realizadas por el banco
2	<b>Permitido</b>	una amplia gama de actividades pueden ser realizadas por el banco, pero otras deben ser realizadas en subsidiarias
3	<b>Restringido</b>	algunas actividades no pueden ser realizadas en el banco o en sus subsidiarias
4	<b>Prohibido</b>	no se pueden realizar estas actividades ni en el banco ni en las subsidiarias

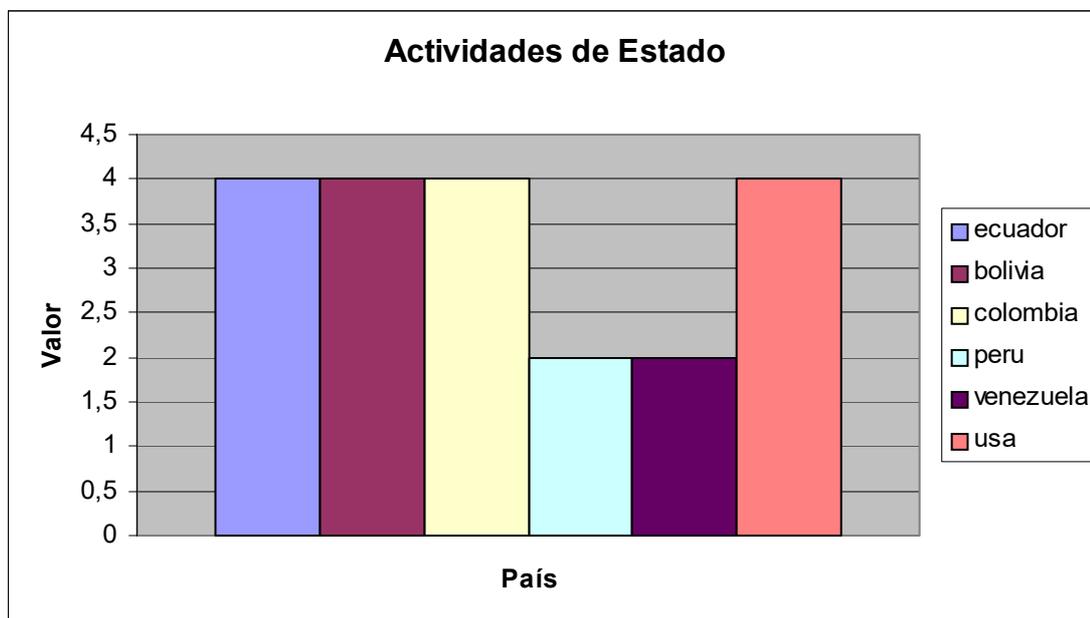
En esta muestra se tiene las siguientes características:

<b>Media</b>	<b>Desviación Estándar</b>	<b>Varianza</b>
2,50	1,05	1,10

Se observa nuevamente que en el Ecuador está prohibido para los bancos entrar en compra y venta de seguros , en países como Bolivia y Colombia esta actividad es **restringida**, en Venezuela y Estados Unidos esta actividad es aceptada mientras que en Perú esta actividad es permitida.

En la LGISF, en el Título VI “De Los Grupos Financieros Art. 58” al igual que el índice anterior dice: “. En ningún caso, la sociedad controladora podrá participar directamente en el capital de una persona jurídica que opere en el ámbito mercantil distinto al financiero...

## Actividades de Estado<sup>27</sup>



Cuadro 5.4  
Elaboración: Los Autores  
Fuente: Barth, Caprio y Levine (2003)

La valoración de este índice se explica en el siguiente cuadro, los datos fueron tomados de **Barth, Caprio y Levine 2003**. Este índice pretende explicar el grado al cual los bancos pueden entrar en actividades de estado.

Referencia		
1	<b>Sin restricciones</b>	una amplia gama de actividades pueden ser realizadas por el banco
2	<b>Permitido</b>	una amplia gama de actividades pueden ser realizadas por el banco, pero otras deben ser realizadas en subsidiarias
3	<b>Restringido</b>	algunas actividades no pueden ser realizadas en el banco o en sus subsidiarias
4	<b>Prohibido</b>	no se pueden realizar estas actividades ni en el banco ni en las subsidiarias

<sup>27</sup> Entiéndase como actividades de Estado todo aquello que tiene que ver con las funciones que desempeña el Estado. Ej: Inversión para desarrollo.

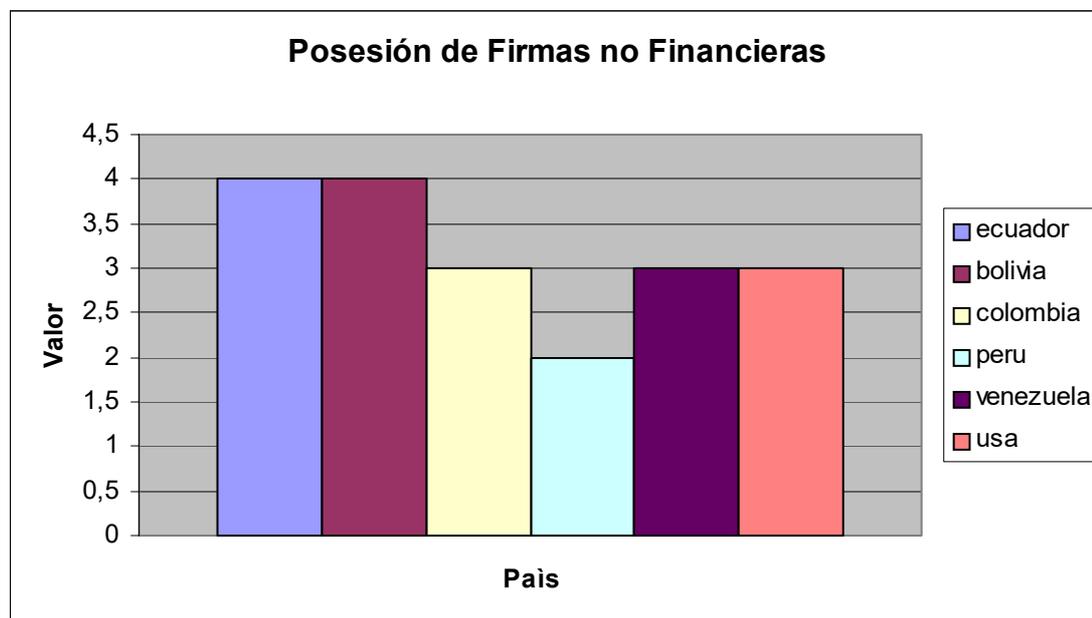
En esta muestra se tiene las siguientes características:

<b>Media</b>	<b>Desviación Estándar</b>	<b>Varianza</b>
3,33	1,03	1,07

La característica para esta actividad es clara para los países escogidos, Ecuador, Bolivia, Colombia y Estados Unidos **prohíben** la entrada de los bancos en actividades del estado (servicios básicos) estas actividades mientras que Perú y Venezuela permiten esta actividad.

En la LGISF, en el Título VI “De Los Grupos Financieros Art. 58” dice: “... En ningún caso, la sociedad controladora podrá participar directamente en el capital de una persona jurídica que opere en el ámbito mercantil distinto al financiero...”

## Bancos que poseen firmas NO Financieras



Cuadro 5.5  
Elaboración: Los Autores  
Fuente: Barth, Caprio y Levine (2003)

La valoración de este índice se explica en el siguiente cuadro, los datos fueron tomados de **Barth, Caprio y Levine 2003**. Este índice pretende explicar el grado en el cual un banco puede poseer y controlar firmas no financieras.

Referencia		
1	<b>Sin restricciones</b>	una amplia gama de actividades pueden ser realizadas por el banco
2	<b>Permitido</b>	una amplia gama de actividades pueden ser realizadas por el banco, pero otras deben ser realizadas en subsidiarias
3	<b>Restringido</b>	algunas actividades no pueden ser realizadas en el banco o en sus subsidiarias
4	<b>Prohibido</b>	no se pueden realizar estas actividades ni en el banco ni en las subsidiarias

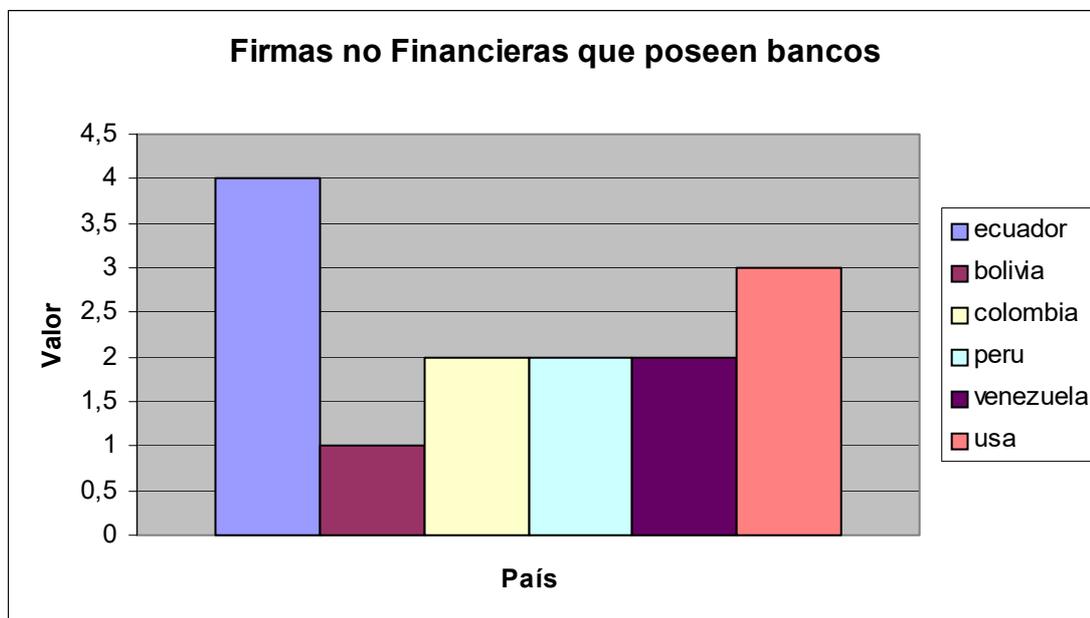
En esta muestra se tiene las siguientes características:

<b>Media</b>	<b>Desviación Estándar</b>	<b>Varianza</b>
3,17	0,75	0,57

La tendencia en la mayoría de los países es **restringir** esta actividad. En Ecuador y Bolivia, está **prohibida**, por lo que un banco pueda poseer y controlar firmas no financieras; mientras que en Colombia, Venezuela y Estados Unidos esta actividad se encuentra restringida. En Perú en cambio esta actividad es permitida.

En la LGISF, en el “Título X, De Las Limitaciones, Prohibiciones Y Sanciones Art. 125” dice: “...a) Realizar operaciones de crédito directas, indirectas y contingentes, recibiendo en garantía sus propias acciones o las de sus compañías afiliadas y subsidiarias o las de compañías pertenecientes al mismo grupo financiero...”

## Firmas NO Financieras que poseen Bancos



Cuadro 5.6  
Elaboración: Los Autores  
Fuente: Barth, Caprio y Levine (2003)

La valoración de este índice se explica en el siguiente cuadro, los datos fueron tomados de **Barth, Caprio y Levine 2003**. Este índice pretende explicar el grado en el cual firmas no financieras pueden poseer y controlar un banco

Referencia		
1	<b>Sin restricciones</b>	una amplia gama de actividades pueden ser realizadas por el banco
2	<b>Permitido</b>	una amplia gama de actividades pueden ser realizadas por el banco, pero otras deben ser realizadas en subsidiarias
3	<b>Restringido</b>	algunas actividades no pueden ser realizadas en el banco o en sus subsidiarias
4	<b>Prohibido</b>	no se pueden realizar estas actividades ni en el banco ni en las subsidiarias

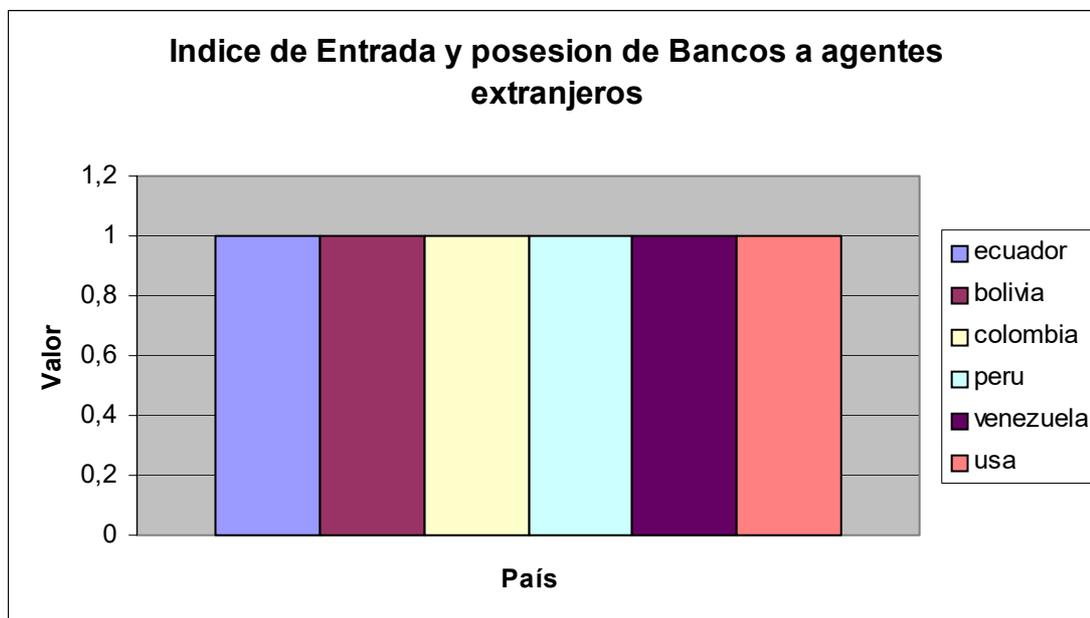
En esta muestra se tiene las siguientes características:

<b>Media</b>	<b>Desviación Estándar</b>	<b>Varianza</b>
2,33	1,03	1,07

Se puede observar que en el Ecuador esta opción esta prohibida por lo que las firmas no financieras puedan poseer y controlar un banco, no así en los demás países, se observa que en Estados Unidos es restringido en Colombia, Perú y Venezuela la opción es permitida, en Bolivia no hay restricciones a este tipo de actividad.

En la LGISF, en el “Título X De Las Limitaciones, Prohibiciones Y Sanciones Art. 121” dice: “Las personas naturales o jurídicas que no forman parte del sistema financiero y no cuentan con el respectivo certificado expedido por la Superintendencia de Bancos y Seguros, en la órbita de su competencia, quedan expresamente prohibidas de realizar operaciones reservadas para las instituciones que integran dicho sistema, especialmente la captación de recursos del público, exceptuando la emisión de obligaciones cuando ésta proceda al amparo de la Ley de Mercado de Valores...”

## Limites a la Entrada y Posesión de Bancos a Agentes Extranjeros



Cuadro 5.7  
Elaboración: Los Autores  
Fuente: Barth, Caprio y Levine (2003)

Este índice explica si existe la posibilidad para que un banco extranjero puede poseer un banco local y si un banco extranjero puede entrar en la industria bancaria local, los datos fueron tomados de **Barth, Caprio y Levine 2003**.

Pregunta	Respuesta
Esta permitido que bancos extranjeros ingresen en el sistema financiero nacional?	Sí = 1 No = 0

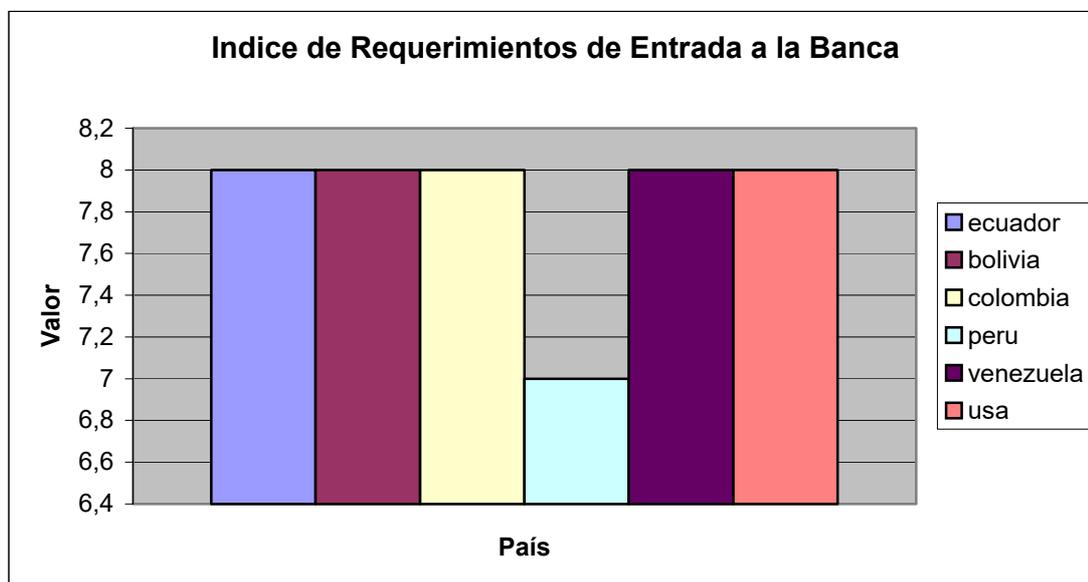
Se puede observar en el cuadro que en todos los países seleccionados es permitido que un banco extranjero puede poseer un banco local así también que un banco extranjero pueda entrar en la industria bancaria local.

En esta muestra se tiene las siguientes características:

<b>Media</b>	<b>Desviación Estándar</b>	<b>Varianza</b>
1,00	0,00	0,00

De acuerdo a la LGISF en el “Capítulo II De Las Oficinas De Las Instituciones Del Sistema Financiero Extranjero Art. 19” dice: “Las instituciones financieras constituidas con arreglo a las leyes extranjeras que se propongan establecer sucursales en el país, para realizar las operaciones de los bancos o sociedades financieras o corporaciones de inversión y desarrollo, deberán obtener autorización previa de la Superintendencia.”

## Requerimientos de entrada a la banca



Cuadro 5.8  
Elaboración: Los Autores  
Fuente: Barth, Caprio y Levine (2003)

Este índice pretende mostrar si es que son necesarios varios tipos de obligaciones legales para obtener una licencia para operar como banco. Los datos fueron tomados de **Barth, Caprio y Levine 2003**. En la siguiente tabla se muestran los requerimientos solicitados

Requerimiento	Se solicita?	Valoración
Estatuto preliminar	Sí o No	Sí=1, No=0
Posible organigrama	Sí o No	Sí=1, No=0
Proyecciones financieras para los siguientes 3 años	Sí o No	Sí=1, No=0
Información financiera de los principales accionistas	Sí o No	Sí=1, No=0
Trayectoria / experiencia de los futuros directores	Sí o No	Sí=1, No=0
Trayectoria / experiencia de los futuros gerentes	Sí o No	Sí=1, No=0
Fuentes de los fondos a ser desembolsados en la capitalización de un banco nuevo	Sí o No	Sí=1, No=0
Diferenciación del mercado propuesta para el banco nuevo	Sí o No	Sí=1, No=0

Los requerimientos de capital son necesarios para cumplir con obligaciones legales para operar como banco de acuerdo a lo estipulado en cada jurisdicción, de acuerdo a lo establecido en cada país en la ley u organismo de control.

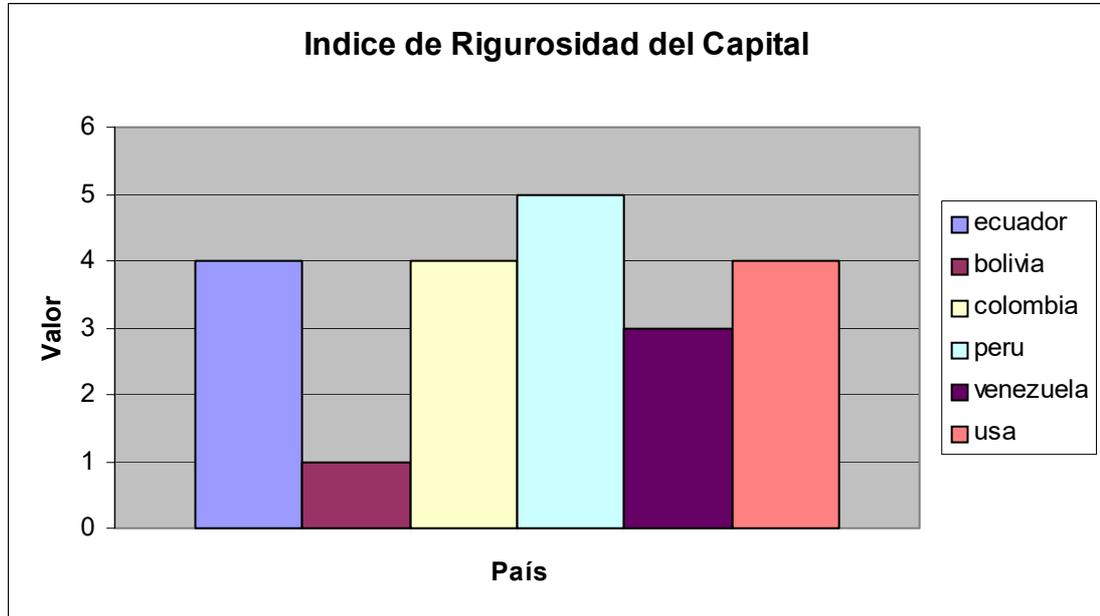
En esta muestra se tiene las siguientes características:

<b>Media</b>	<b>Desviación Estándar</b>	<b>Varianza</b>
7,83	0,41	0,17

En la LGISF en el “Título II, De La Constitución Y Organización De Las Instituciones Del Sistema Financiero Privado, Capítulo I Instituciones Del Sistema Financiero Privado Nacional Art. 3” dice: La Superintendencia autorizará la constitución de las instituciones del sistema financiero privado. Estas instituciones se constituirán bajo la forma de una compañía anónima, salvo las asociaciones mutualistas de ahorro y crédito para la vivienda y las cooperativas de ahorro y crédito que realizan intermediación financiera con el público.

Art. 4.- La Superintendencia autorizará a las instituciones del sistema financiero privado, sujetas a esta ley, la adopción y registro de cualquier denominación que crean conveniente, con tal que no pertenezca a otra institución y que no se preste a confusiones. En su denominación las instituciones del sistema financiero harán constar su calidad de “banco” o “sociedad financiera” o “corporaciones de inversión y desarrollo”.

## Rigurosidad en el Capital



Cuadro 5.9  
Elaboración: Los Autores  
Fuente: Barth, Caprio y Levine (2003)

Este índice pretende mostrar si los requerimientos de capital reflejan elementos de riesgo y deducen algunas pérdidas de valores de mercado de capital antes de que sea establecido un mínimo. Los datos fueron tomados de **Barth, Caprio y Levine 2003**. En la tabla siguiente se presenta la forma que se valoró las respuestas de la encuesta.

Rigurosidad en el capital	
$A+B+C1+C2+C3+(1, \text{ si } D < 0.75), \text{ si}=1, \text{ no}=0$	<p>A. Este índice varía como una función del riesgo de mercado?</p> <p>B. Esta este índice de riesgo de acuerdo con el acuerdo de Basilea?</p> <p>C. Antes de que el capital mínimo sea calculado, cuáles de los siguientes temas son deducidos del valor en libros del capital</p> <p style="padding-left: 20px;">C1. Valor de mercado de las pérdidas por créditos no notadas en los libros contables</p> <p style="padding-left: 20px;">C2. Pérdidas no notadas por portafolios de acciones</p> <p style="padding-left: 20px;">C3. Pérdidas no notadas por intercambios con el extranjero</p> <p>D. Qué fracción de las ganancias de revaluación es permitida como una parte del capital?</p>

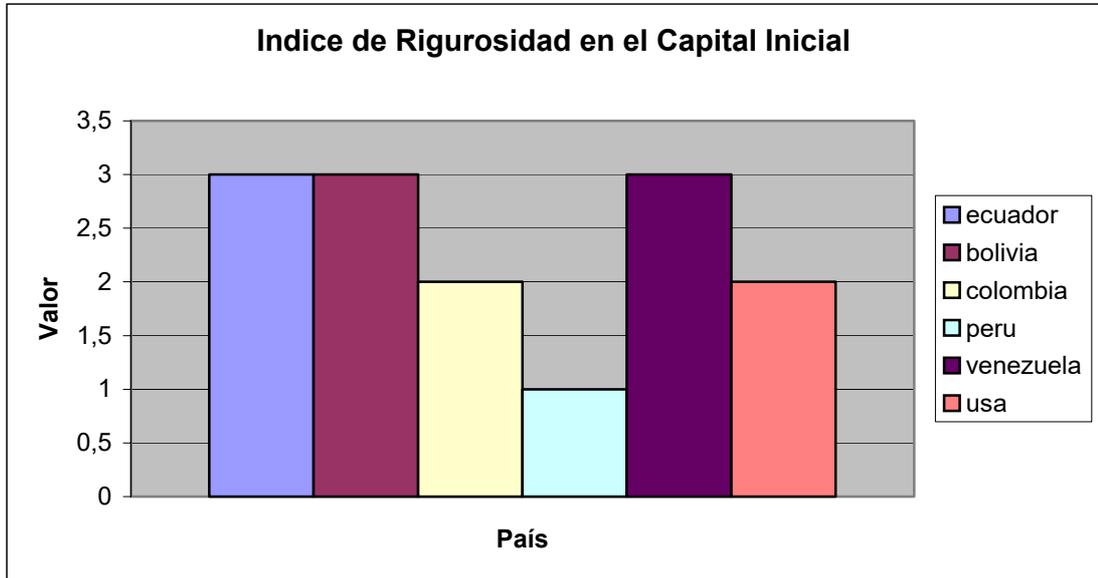
En el cuadro se observa que el Ecuador muestra ciertos elementos de riesgo en su nivel de capital bancario. Aunque el nivel de requerimientos de capital esta de acuerdo a normas internacionales de Basilea, el nivel de riesgo del mercado financiero hace que el índice se eleve. Países como Bolivia tienen un índice bastante bajo debido a que el riesgo que pueda existir no se toma en cuenta para efectos contables.

En esta muestra se tiene las siguientes características:

<b>Media</b>	<b>Desviación Estándar</b>	<b>Varianza</b>
3,50	1,38	1,90

En la LGISF en el “Título IV, Del Patrimonio, Art. 42” dice: “Las instituciones del sistema financiero privado podrán aumentar su capital autorizado en cualquier tiempo mediante reforma del estatuto. Los aumentos del capital autorizado serán resueltos por la junta general de accionistas y luego de cumplidas las formalidades pertinentes, se inscribirán en el Registro Mercantil correspondiente y serán notificados a la Superintendencia”

## Rigurosidad en el Capital Inicial



Cuadro 5.10  
Elaboración: Los Autores  
Fuente: Barth, Caprio y Levine (2003)

Este índice pretende mostrar si determinados fondos pueden ser usados para capitalizar inicialmente un banco y si estos deben ser oficialmente verificados, los datos fueron tomados de **Barth, Caprio, Levine, 2003**. La valoración de la encuesta se presenta a continuación:

Rigurosidad en el capital inicial	
$A (si=1, no=0) + B (si=0, no=1) + C (si=0, no=1)$	<p>A. Son verificadas las fuentes de los fondos usados como capital por las autoridades regulatorias?</p> <p>B. Puede el desembolso inicial o las siguientes inyecciones de capital ser hechas con activos que no sean efectivo o acciones del gobierno?</p> <p>C. Puede el desembolso inicial de capital ser hecho con fondos de un préstamo?</p>

Este índice nos indica que en el Ecuador la verificación de los fondos que se usan como capital para iniciar un banco son revisados profundamente. Esto es importante para esclarecer

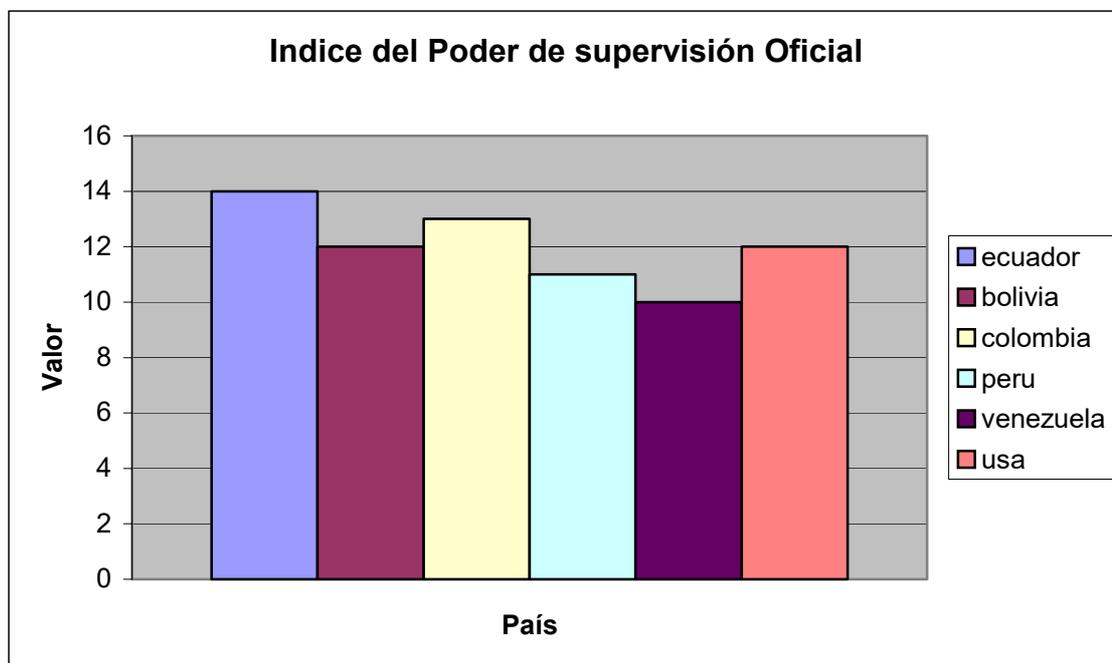
la procedencia de dichos fondos. El índice de rigurosidad en el capital inicial más bajo se encuentra en Perú. Estados Unidos Y Colombia tienen un punto menos que Ecuador el cual esta en el mismo nivel que Bolivia y Venezuela.

En esta muestra se tiene las siguientes características:

<b>Media</b>	<b>Desviación Estándar</b>	<b>Varianza</b>
2,33	0,82	0,67

En la LGISF en el “Capítulo I, Capital Y Reservas, Art. 37” dice: “El monto mínimo de capital pagado para constituir una institución financiera sujeta a esta ley será: a) Para los bancos: US\$ 2.628.940;...”

## Poder de Supervisión Oficial



Cuadro 5.11  
Elaboración: Los Autores  
Fuente: Barth, Caprio y Levine (2003)

Este índice pretende mostrar si la autoridad supervisora tiene autoridad para tomar acciones específicas para prevenir y corregir problemas. los datos fueron tomados de **Barth, Caprio, Levine, 2003**.

En esta muestra se tiene las siguientes características:

Media	Desviación Estándar	Varianza
12,33	2,07	4,27

La Tabla siguiente muestra la forma de calcular el índice.

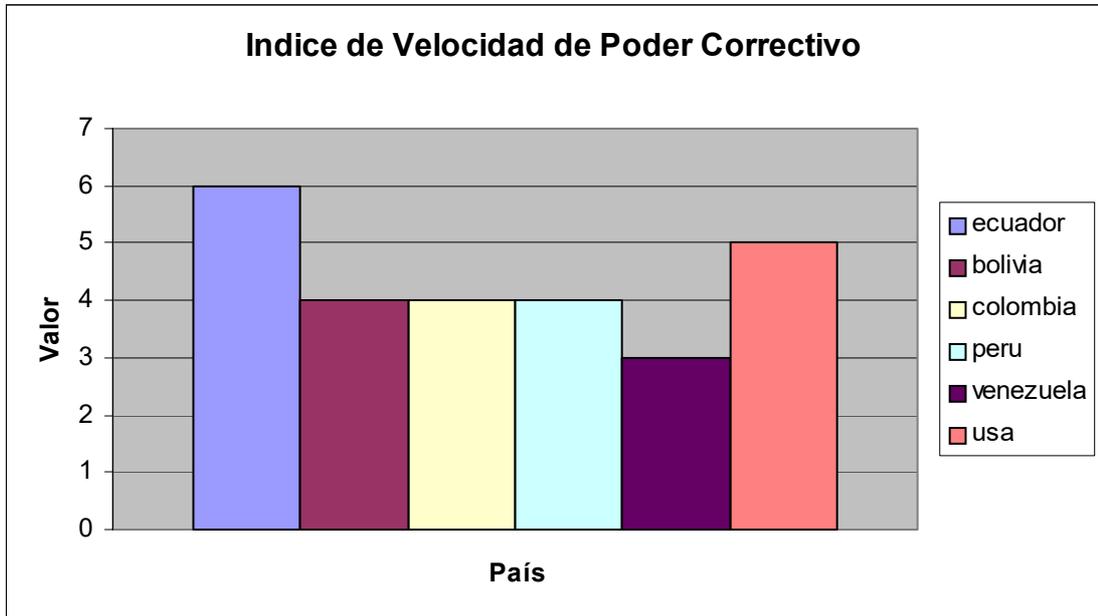
<b>Poder de supervisión oficial</b>	
$A+B+C+D+E+F+G1+G2+G3+H+I+J1+J2+J3$ sí=1, no=0	<p>A. Tiene derecho la agencia de supervisión de reunirse con los auditores externos para discutir su reporte?</p> <p>B. Están los auditores obligados por ley a comunicar a la agencia supervisora cualquier sospecha que los administradores bancarios están envueltos en actividades ilícitas, fraude o abuso interno?</p> <p>C. Pueden los supervisores tomar acciones legales contra los auditores por negligencia?</p> <p>D. Puede la autoridad supervisora forzar a un banco a cambiar su estructura organizacional?</p> <p>E. Están disponibles para los supervisores las cuentas fuera del balance?</p> <p>F. Puede la agencia supervisora ordenar al gerente del banco crear un fondo de respaldo para posibles pérdidas?</p> <p>G. Puede la agencia supervisora suspender la decisión del gerente bancario de emitir:</p> <p style="margin-left: 20px;">G1. Dividendos</p> <p style="margin-left: 20px;">G2. Bonos</p> <p style="margin-left: 20px;">G3. Pagos gerenciales</p> <p>H. Puede la agencia supervisora declara la insolvencia de un banco de manera que esta acción este por encima de los accionistas de ese banco?</p> <p>I. Da la Ley de bancos a la Autoridad supervisora para poder intervenir y suspender los derechos de los dueños en un banco con problemas.</p> <p>J. En momentos de reestructuración y reorganización, puede la agencia supervisora u otra agencia gubernamental hacer lo siguiente:</p> <p style="margin-left: 20px;">J1. Sustituir los derechos de los accionistas?"</p> <p style="margin-left: 20px;">J2. Remover y reemplazar gerentes?</p> <p style="margin-left: 20px;">J3. Remover y reemplazar directores?</p>

Este índice muestra que la autoridad supervisora en Ecuador tiene el poder suficiente para intervenir en una institución bancaria para resolver o prevenir problemas. Bajo este resultado la Superintendencia de Bancos tiene las facultades suficientes para actuar en caso de dudas sobre el desempeño de un banco.

La LGISF en el “*Título XI, De La Regularización Y Liquidación De Instituciones*

Financieras, Capítulo I, Regularización De Instituciones Con Problemas, Art. 142” establece:  
“Cuando una institución del sistema financiero no cumpliera con las resoluciones de la JB, las disposiciones de la Superintendencia de Bancos y Seguros, en la órbita de su competencia, y demás normas aplicables, en particular con las referidas a los niveles de patrimonio técnico requerido, el Superintendente obligatoriamente exigirá y aprobará los programas de regularización que fueren necesarios y verificará su cumplimiento; dispondrá todas aquellas medidas de carácter preventivo y correctivo que sean necesarias e impondrá las sanciones pertinentes, sin perjuicio de las acciones civiles y penales a que hubiere lugar.”

## Rápido Poder Correctivo



Cuadro 5.12  
Elaboración: Los Autores  
Fuente: Barth, Caprio y Levine (2003)

Este índice pretende mostrar si la autoridad supervisora establece niveles predeterminados de deterioro de la solvencia bancaria que forcen acciones tales como una intervención. Los datos fueron tomados de **Barth, Caprio, Levine, 2003**. La tabla siguiente señala la forma en que se valoro este índice.

Rápido poder correctivo	
$A*(B+C+D1+D2+D3+E)$ sí=1, no=0	A. Establece la Ley algún nivel de deterioro de la solvencia de un banco de manera que se tomen acciones (como una intervención)? B. Existen mecanismos de cese u ordenes, cuya desobediencia acarree la imposición de sanciones civiles y penales sobre los gerentes y directores del banco? C. Puede la agencia supervisora ordenar al gerente del banco crear un fondo de respaldo para posibles pérdidas? D. Puede la agencia supervisora suspender la decisión del gerente bancario de emitir: D1. Dividendos D2. Bonos D3. Pagos gerenciales E. Puede la autoridad supervisora forzar a un banco a cambiar su estructura organizacional?

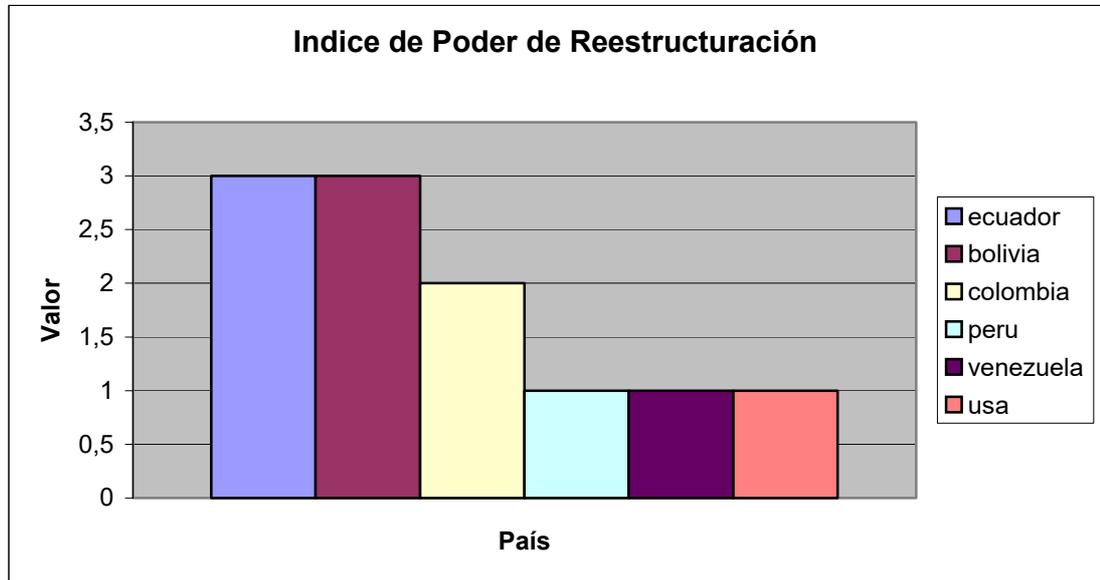
Se observa una vez más que el Ecuador supera a los demás países. Sobrepasa a Estados Unidos en un punto, en dos puntos a Bolivia, Colombia y Perú y en tres puntos a Venezuela. Esto quiere decir que la velocidad con que la Autoridad supervisora interviene en el manejo de un posible mal manejo es suficientemente rápida como para evitar una crisis de esa entidad.

En esta muestra se tiene las siguientes características:

<b>Media</b>	<b>Desviación Estándar</b>	<b>Varianza</b>
4,33	1,03	1,07

En la LGISF en el “Art. 1.- ... El Art. 1 de la LGISF dice con respecto a este índice: “...la Superintendencia de Bancos y Seguros, en la órbita de su competencia, entidad encargada de la supervisión y control del sistema financiero, en todo lo cual se tiene presente la protección de los intereses del público...”

## Poder de Reestructuración



Cuadro 5.13  
Elaboración: Los Autores  
Fuente: Barth, Caprio y Levine (2003)

Este índice pretende mostrar si la autoridad supervisora tiene el poder de reestructurar y reorganizar un banco en problemas. Los datos fueron tomados de **Barth, Caprio, Levine, 2003**. La tabla siguiente señala la forma en que se valoró este índice.

Poder de reestructuración	
$A1+A2+A,3$ (sí=1, no=0)	A. En el momento de reestructuración y reorganización, puede la autoridad supervisora: A1. Desplazar los derechos de los accionistas? A2. Remover y reemplazar gerentes? A3. Remover y reemplazar directores?

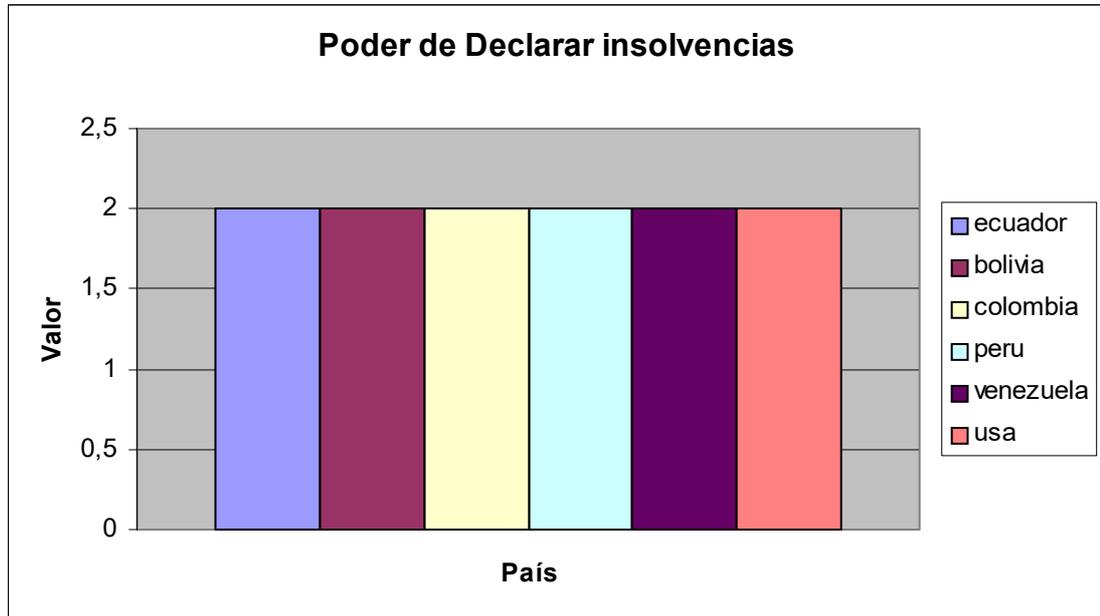
En este índice el Ecuador se encuentra empatado con Bolivia, superando ampliamente a los demás países seleccionados. Este índice muestra que la autoridad supervisora ecuatoriana tiene todas las facultades y poder para imponer acciones correctivas a cualquier institución con problemas.

En esta muestra se tiene las siguientes características:

<b>Media</b>	<b>Desviación Estándar</b>	<b>Varianza</b>
4,17	1,47	2,17

El Art. 1 de la LGISF dice con respecto a este índice: “...la Superintendencia de Bancos y Seguros, en la órbita de su competencia, entidad encargada de la supervisión y control del sistema financiero, en todo lo cual se tiene presente la protección de los intereses del público...”

## Poder De Declarar Insolvencias



Cuadro 5.14  
Elaboración: Los Autores  
Fuente: Barth, Caprio y Levine (2003)

Este índice pretende mostrar si la autoridad supervisora tiene el poder de declarar la insolvencia de un banco. Los datos fueron tomados de **Barth, Caprio, Levine, 2003**. La tabla siguiente señala la forma en que se valoró este índice en la encuesta.

Poder de declarar insolvencias	
A + B (sí=1, no=0)	A. Puede la autoridad supervisora declarar legalmente -de manera que esta declaración esté por encima de los accionistas- que un banco es insolvente? B. Da la ley de bancos a la Autoridad supervisora la autoridad para intervenir -esto es, suspender parte o todos los derechos del dueño- un problema en un banco?

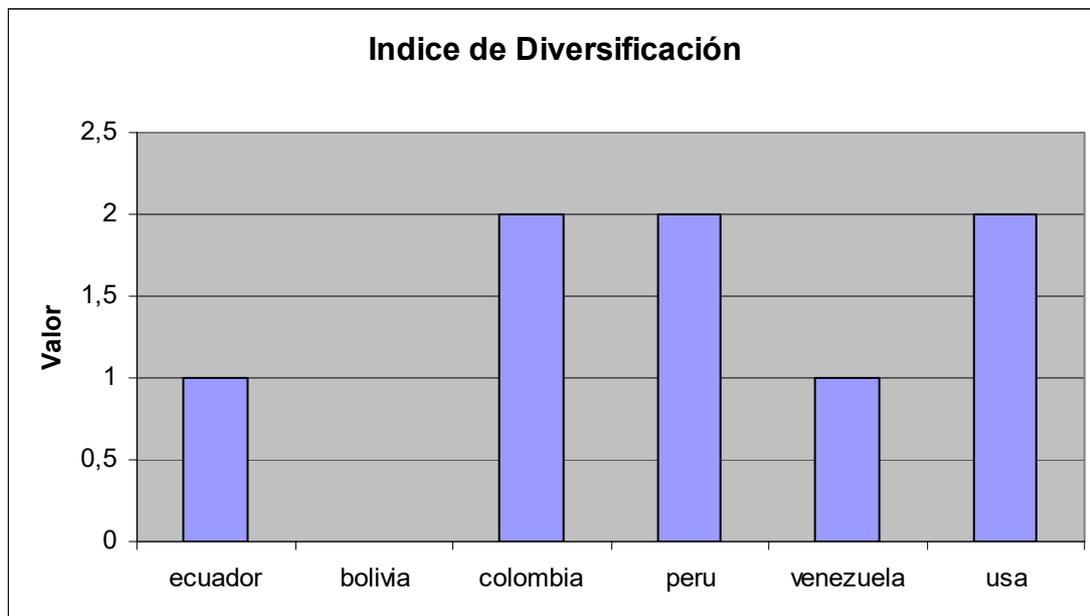
Se observa que todas las autoridades supervisoras de todos los países tienen la misma autoridad de declarar una institución financiera en insolvencia.

En esta muestra se tiene las siguientes características:

<b>Media</b>	<b>Desviación Estándar</b>	<b>Varianza</b>
2,00	0,00	0,00

El Art. 1 de la LGISF dice con respecto a este índice: “...la Superintendencia de Bancos y Seguros, en la órbita de su competencia, entidad encargada de la supervisión y control del sistema financiero, en todo lo cual se tiene presente la protección de los intereses del público...”

## Índice De Diversificación



Cuadro 5.16  
Elaboración: Los Autores  
Fuente: Barth, Caprio y Levine (2003)

Este indicador muestra si existen guías explícitas, verificables y cuantificables para la diversificación de activos y si se le permite a los bancos hacer préstamos al exterior. Los datos fueron tomados de **Barth, Caprio, Levine, 2003**. La tabla a continuación presenta la valoración de este indicador en la encuesta.

Índice de diversificación	
$A + (B-1)*(-1)$ (sí=1, no=0)	A. Existen formas explícitas, verificables, y cuantificables acerca de la diversificación de activos? (Ej.: requieren los bancos tener algún mínimo de diversificación de los préstamos entre sectores o existen límites de su concentración sectorial?)  B. Tiene los bancos la prohibición de efectuar préstamos al extranjero?

En esta muestra se tiene las siguientes características:

Media	Desviación Estándar	Varianza
1,33	0,82	0,67

Este índice muestra que el grado de diversificación en el Ecuador es abierto, esto quiere decir que las instituciones financieras pueden tener una amplitud en la estructura de sus activos. En Colombia, Perú y Estados Unidos los bancos tienen restricciones en la forma como se les permite manejar sus activos.

En la LGISF se establece en los siguientes literales del: Art. 51.- Los bancos podrán efectuar las siguientes operaciones en moneda nacional o extranjera, o en unidades de cuenta establecidas en la ley:

c) Asumir obligaciones por cuenta de terceros a través de aceptaciones, endosos o avales de títulos de crédito, así como del otorgamiento de garantías, fianzas y cartas de crédito internas y externas, o cualquier otro documento, de acuerdo con las normas y usos internacionales;

d) Emitir obligaciones y cédulas garantizadas con sus activos y patrimonio. Las obligaciones de propia emisión se registrarán por lo dispuesto en la Ley de Mercado de Valores;

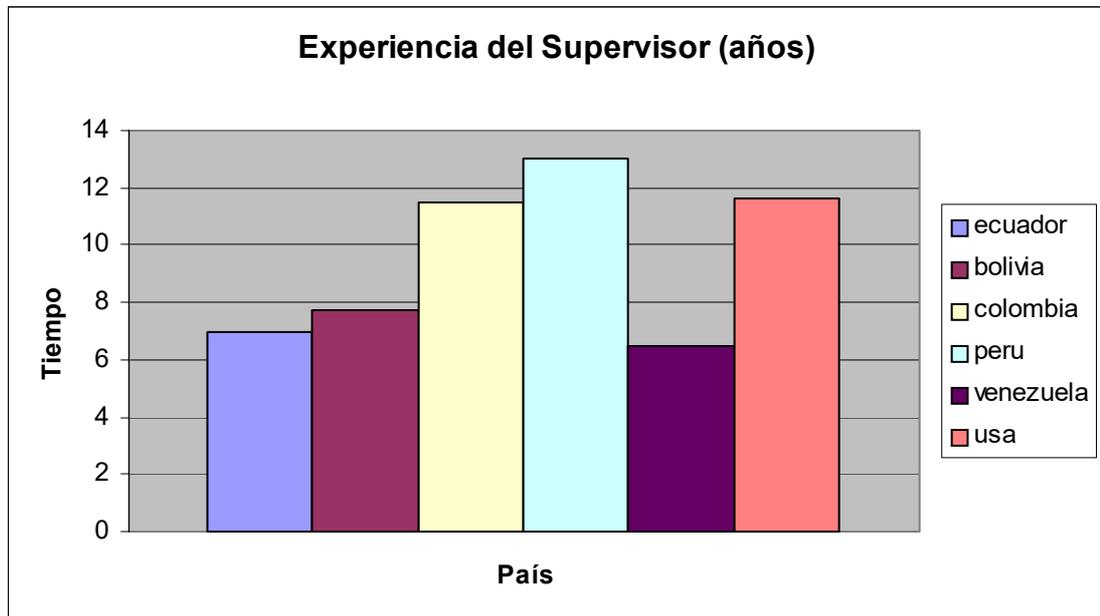
f) Otorgar préstamos hipotecarios y prendarios, con o sin emisión de títulos, así como, préstamos quirografarios;

o) Recibir y conservar objetos muebles, valores y documentos en depósito para su custodia y arrendar casilleros o cajas de seguridad para depósitos de valores;

p) Actuar como emisor u operador de tarjetas de crédito, de débito o tarjetas de pago;

- q) Efectuar operaciones de arrendamiento mercantil de acuerdo a las normas previstas en la ley;
- r) Comprar, edificar y conservar bienes raíces para su funcionamiento, sujetándose a las normas generales expedidas por la Superintendencia y enajenarlos;
- s) Adquirir y conservar bienes muebles e intangibles para su servicio y enajenarlos;
- t) Comprar o vender minerales preciosos acuñados o en barra;
- v) Garantizar la colocación de acciones u obligaciones;
- w) Efectuar inversiones en el capital social de las sociedades a que se refiere la letra b) del artículo 57 de esta ley; y,
- x) Efectuar inversiones en el capital de otras instituciones financieras con las que hubieren suscrito convenios de asociación de conformidad con el cuarto inciso del artículo 17 de esta ley.

## Experiencia Del Supervisor



Cuadro 5.17  
Elaboración: Los Autores  
Fuente: Barth, Caprio y Levine (2003)

Este índice muestra la experiencia promedio del supervisor bancario. Los datos fueron tomados de **Barth, Caprio, Levine, 2003**. La tabla a continuación presenta la valoración de este indicador en la encuesta.

Experiencia del supervisor	
Cantidad en años	Cuál es el promedio de experiencia en el puesto de un supervisor bancario?

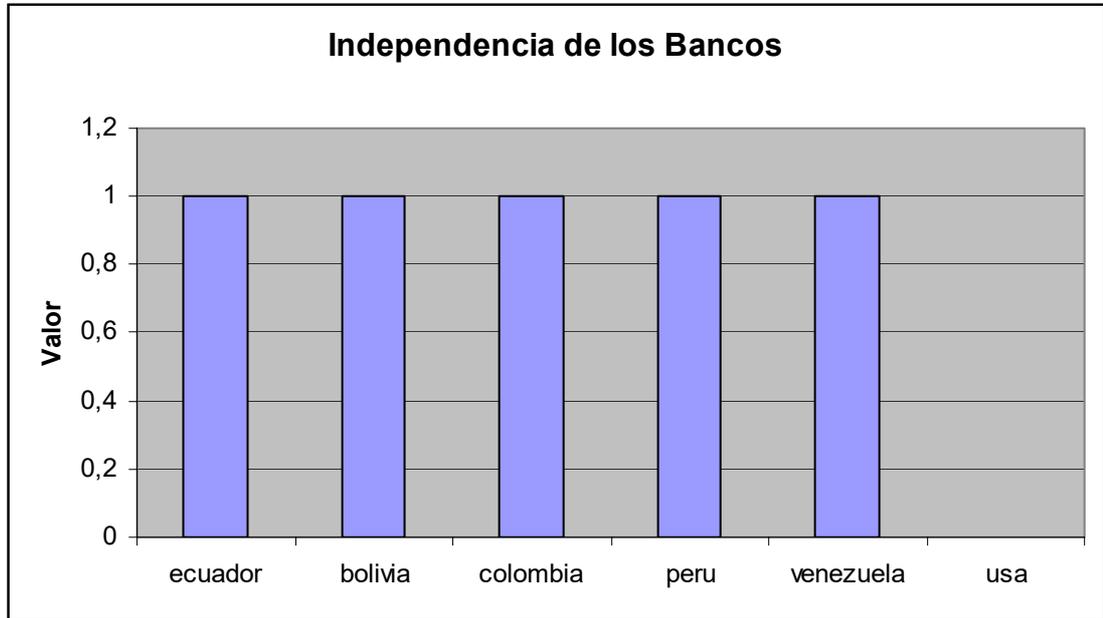
En esta muestra se tiene las siguientes características:

Media	Desviación Estándar	Varianza
9,56	2,81	7,87

La LGISF no hace referencia específicamente la experiencia que debe tener el supervisor para ejercer como tal. De lo que sí hace referencia la Ley en el Art. 172 es de los requisitos

profesionales y de experiencia que debe tener el candidato a Superintendente así también los miembros de la JB.

## Independencia del supervisor de los Bancos



Cuadro 5.18  
Elaboración: Los Autores  
Fuente: Barth, Caprio y Levine (2003)

Este indicador muestra el grado en el cual la autoridad supervisora esta protegida por el sistema legal de la industria bancaria. Los datos fueron tomados de **Barth, Caprio, Levine, 2003**. La tabla a continuación presenta la valoración de este indicador en la encuesta.

Independencia de los bancos	
Sí o No sí=1, no=0	Son los supervisores responsables por sus acciones (puede ser demandado un supervisor por tomar acciones contra un banco)?

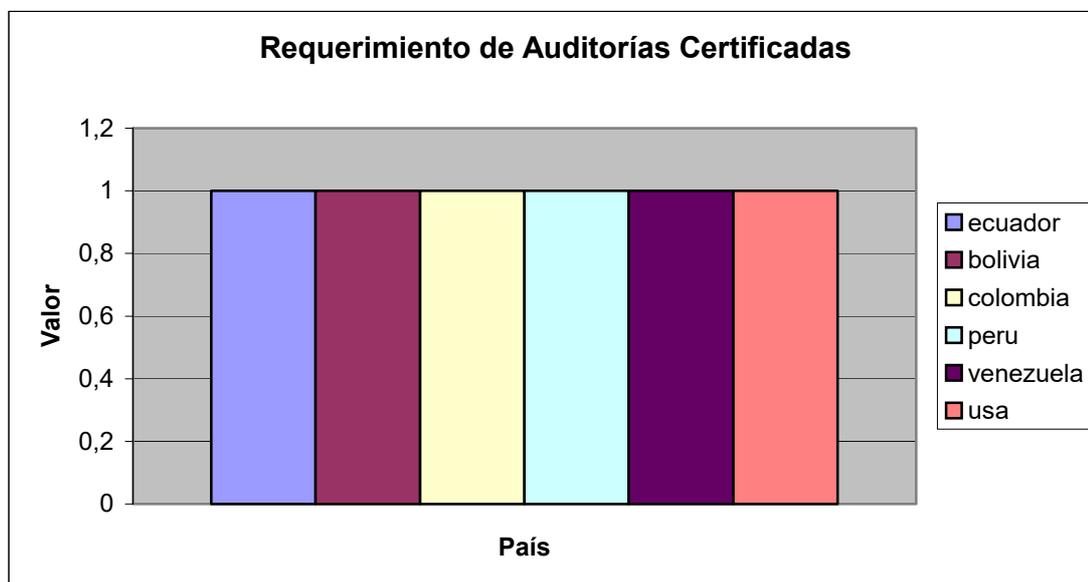
Además se muestra que solo en Estados Unidos el supervisor no puede ser responsable por las decisiones o acciones que toma en cuanto a la intervención de una institución con problemas. En Ecuador un supervisor puede ser objeto de represalias legales por parte de la institución financiera intervenida.

En esta muestra se tiene las siguientes características:

<b>Media</b>	<b>Desviación Estándar</b>	<b>Varianza</b>
0,83	0,41	0,17

De acuerdo a la LGISF en el se establece: Art. 172.- “...Los intendentes y directores de la Superintendencia de Bancos y Seguros, en la órbita de su competencia, los administradores, interventores, auditores y liquidadores designados por la Superintendencia, gozarán de fuero de Corte Superior. De igual fuero gozarán los administradores temporales de entidades financieras en saneamiento, así como los designados por la Agencia de Garantía de Depósitos en aplicación del artículo 142 de esta ley”.

## Requerimiento De Una Auditoría Certificada



Cuadro 5.19  
Elaboración: Los Autores  
Fuente: Barth, Caprio y Levine (2003)

Este índice pretende mostrar si es obligatoria una auditoría externa por un auditor certificado. Los datos fueron tomados de **Barth, Caprio, Levine, 2003**. La tabla a continuación presenta la valoración de este indicador en la encuesta.

Requerimiento de una auditoría certificada	
A*B (sí=1, no=0)	A. Una auditoría externa es un requisito obligatorio para los bancos? B. Tienen licencias los auditores?

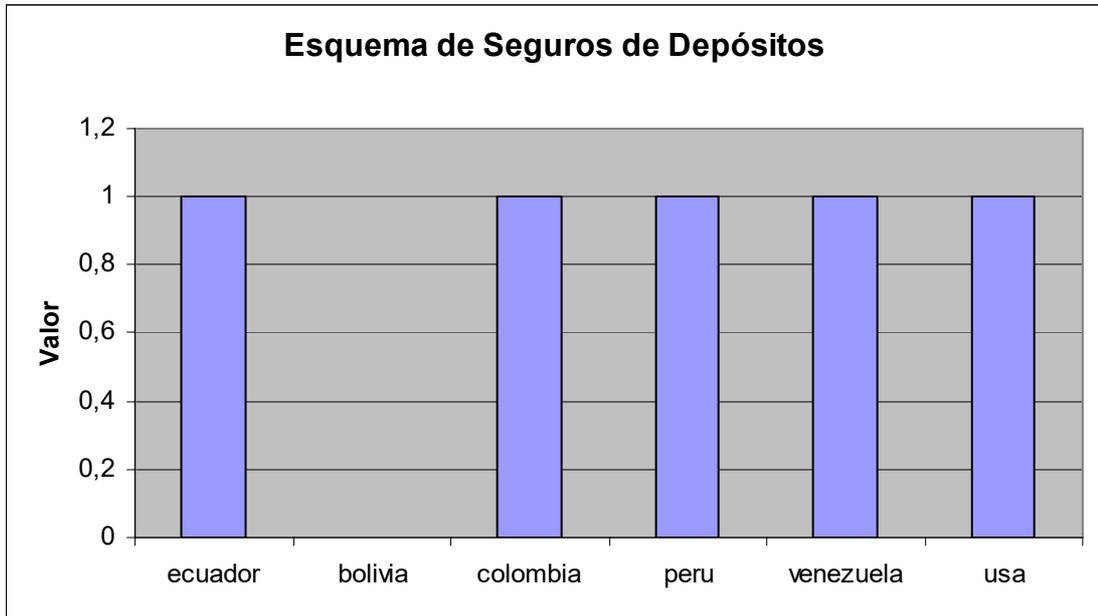
El cuadro muestra que la Autoridad supervisora de los países seleccionados exigen a los bancos de auditorías certificadas por agentes especializados para efectuarlas.

En esta muestra se tiene las siguientes características:

Media	Desviación Estándar	Varianza
1,00	0,00	0,00

La LGISF señala en el Art. 84: “Toda institución del sistema financiero, tendrá un auditor interno y un auditor externo, calificados en cuanto a su idoneidad y experiencia por la Superintendencia. Respecto del segundo, la Superintendencia llevará el registro correspondiente...”

## Esquema Explícito De Seguro De Depósitos



Cuadro 5.20  
Elaboración: Los Autores  
Fuente: Barth, Caprio y Levine (2003)

El índice pretende mostrar si es que existe un esquema explícito de seguro de depósitos, en caso contrario, si los depositantes son enteramente recompensados si el banco cae. Los datos fueron tomados de **Barth, Caprio, Levine, 2003**. La tabla a continuación presenta la valoración de este indicador en la encuesta.

Esquema no explícito de seguro de depósitos	
1 si A y B=0 (sí=1 no=0)	A. Existe algún sistema de seguro de depósitos explícitos. B. Fueron los depositantes completamente recompensados (en el sentido de protección legal) la última vez que cayó un banco?

El cuadro muestra que todos los países a excepción de Bolivia<sup>28</sup> tienen un esquema explícito de un seguro de depósitos. Como ya se ha mencionado esto ya viene siendo una constante en todo el mundo ya que los gobiernos quieren mantener la confianza del público en el sistema bancario

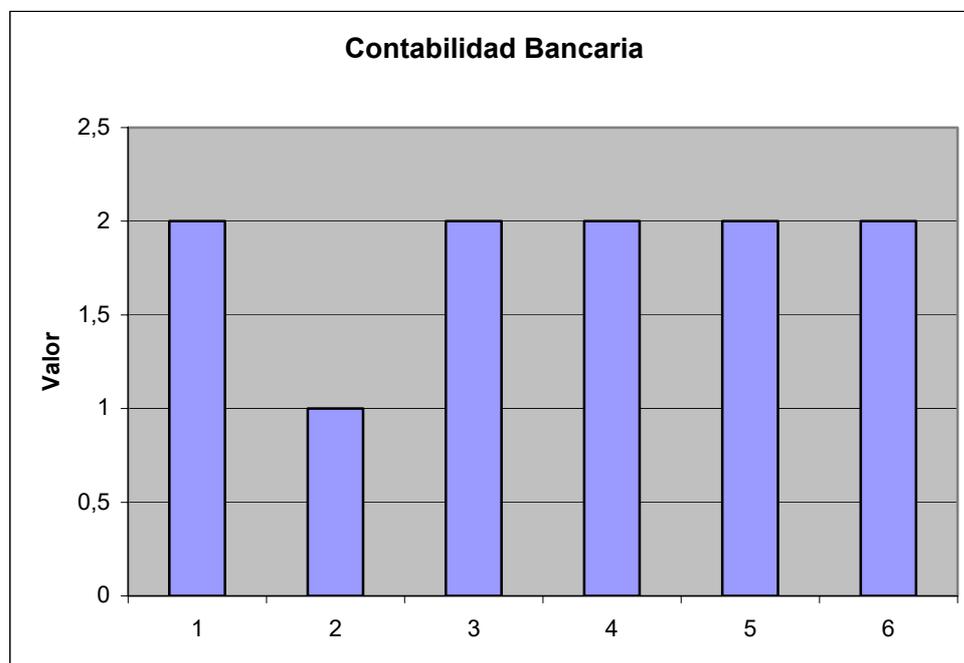
En esta muestra se tiene las siguientes características:

<b>Media</b>	<b>Desviación Estándar</b>	<b>Varianza</b>
0,83	0,41	0,17

---

<sup>28</sup> Bolivia no tiene un sistema de seguro de depósitos. Lo que Bolivia tiene en el momento es un fondo creciente (fondo financiero de Reestructuración, FRF) para ayudar al banco o los procesos de liquidación, lo que significa la protección de clientes privilegiadas (tales como cuentas corrientes, ahorros y depósitos a plazo, etcétera), pero sin ninguna especificación de cantidades. Los intermediarios financieros de las actividades bancarias deben contribuir el trimestralmente una parte de aumento de sus depósitos: 0.015% del año 2002; 1; 0.045% del año 2003 etcétera, hasta 0.125% a partir del año 2005 y así sucesivamente, hasta que haya alcanzado el 5% de sus depósitos. Una vez que se accione un proceso de la resolución, los recursos del FRF se utilizan junto con recursos del banco en una manera definida en la ley de actividades bancarias. Si hay cualquier proceso de la resolución o de la liquidación antes del año 2005, y los recursos de FRF son suficientes, el banco central de Bolivia financiará el resto de la demanda hasta el 50% de las demandas privilegiadas del intermediario financiero intervenido.

## Contabilidad Bancaria



Cuadro 5.21  
Elaboración: Los Autores  
Fuente: Barth, Caprio y Levine (2003)

Este indicador muestra si los ingresos incluyen intereses no pagados o acumulados, o préstamos no pagados y si los bancos deben elaborar balances financieros consolidados. Los datos fueron tomados de **Barth, Caprio, Levine, 2003**. La tabla a continuación presenta la valoración de este indicador en la encuesta.

Contabilidad bancaria	
(A)*(-1)+B+C (sí=1, no=0)	A. Se acumulan los intereses cuando un préstamo no es pagado? B. Deben las instituciones financieras producir cuentas consolidadas que cubran todos los bancos subsidiarias financieras no bancarias C. Están los directores bancarios legalmente responsables si la información revelada es errónea o falsa?

El cuadro muestra que tanto en el Ecuador como en los demás países seleccionados los bancos deben mostrar balances y cuentas claras y que además los representantes o gerentes son responsables por errores en la presentación de las cuentas y/o balances del banco.

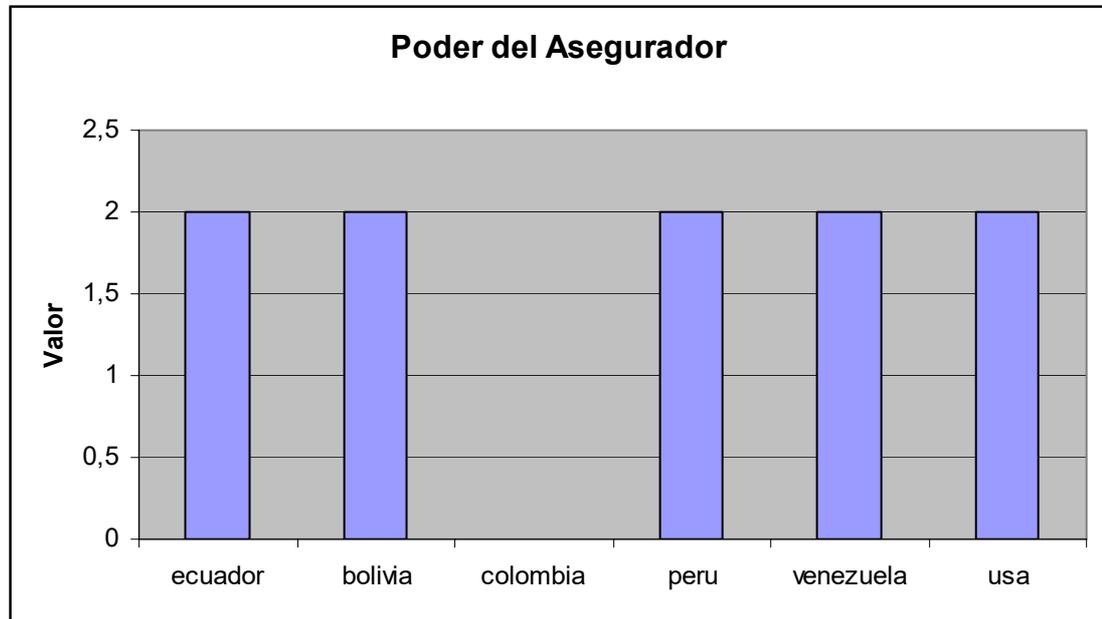
En esta muestra se tiene las siguientes características:

<b>Media</b>	<b>Desviación Estándar</b>	<b>Varianza</b>
2,83	0,41	0,17

La LGISF establece en el “Capítulo I, Contabilidad, Información Y Publicidad, Art. 77. “Las instituciones del sistema financiero estarán obligadas a dar todas las facilidades para que la Superintendencia cumpla sus funciones y deberán dar acceso a su contabilidad, libros, correspondencia, archivos o documentos justificativos de sus operaciones al Superintendente o a sus delegados”.

Y en el Art. 78.- “Las instituciones financieras se someterán en todo momento a las normas contables dictadas por la Superintendencia, independientemente de la aplicación de las disposiciones tributarias.”

## Poder Del Asegurador



Cuadro 5.22  
Elaboración: Los Autores  
Fuente: Barth, Caprio y Levine (2003)

Este indicador muestra si la autoridad del seguro de depósito tiene el poder de tomar la decisión de intervenir en un banco, tomar acciones legales en contra de los directores del banco, y si alguna vez ha tomado acciones legales en contra de los directores de algún banco. Los datos fueron tomados de **Barth, Caprio, Levine, 2003**. La tabla a continuación presenta la valoración de este indicador en la encuesta.

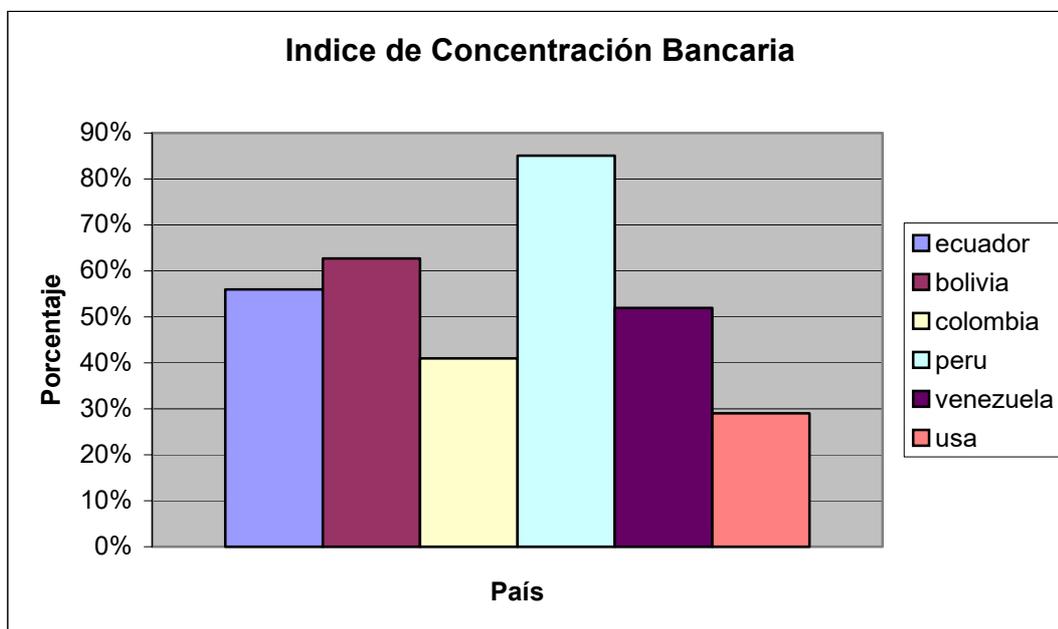
Poder del asegurador	
A+B+C sí=1, no=0	<p>A. Es la autoridad aseguradora la que toma la decisión de intervenir un banco?</p> <p>B. Puede el (la) fondo o entidad asegurador(a) tomar acciones legales en contra de los directores de los bancos u otros agentes bancarios?</p> <p>C. Ha tomado el (la) fondo o entidad asegurador(a) acciones legales en contra de los directores de los bancos u otros agentes bancarios?</p>

Este cuadro indica si la institución aseguradora de depósitos tiene el poder para intervenir un banco. De acuerdo a la información de la fuente la Agencia de Garantía de Depósitos en el Ecuador no puede intervenir un banco en problemas pero si puede tomar acciones legales en contra de los directores o gerentes de la institución con problemas. En Colombia la institución aseguradora es muy limitada en su poder de acción. A pesar de que en Bolivia no existe una Aseguradora de Depósitos como tal, se toma en cuenta el poder que tiene el Fondo Financiero de Reestructuración del que se hablo en la Nota anterior.

En esta muestra se tiene las siguientes características:

<b>Media</b>	<b>Desviación Estándar</b>	<b>Varianza</b>
1,67	0,82	0,67

## Concentración Bancaria



Cuadro 5.23  
Elaboración: Los Autores  
Fuente: Barth, Caprio y Levine (2003)

Este índice muestra el grado de concentración de los depósitos en los 5 mayores bancos. Se ve que en el Ecuador el 56%<sup>29</sup> de los depósitos se encuentra en los 5 mayores bancos, lo cual lo deja en el segundo lugar en la CAN después de Perú. Los datos fueron tomados de **Barth, Caprio, Levine, 2003**. La tabla a continuación presenta la valoración de este indicador en la encuesta.

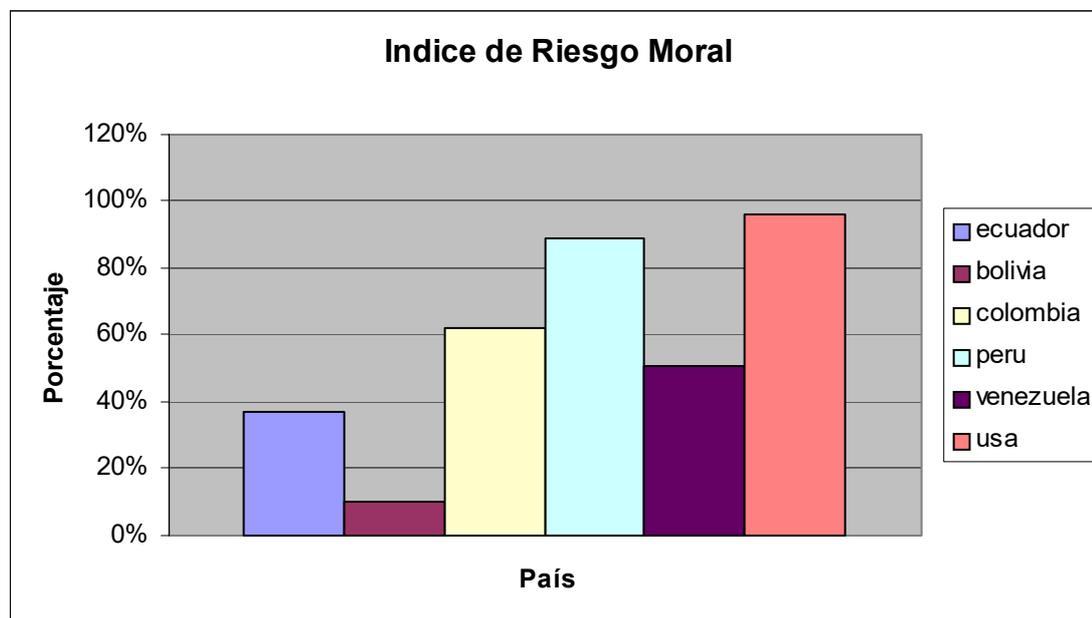
Concentración bancaria	
Porcentaje	A. De los bancos comerciales, que fracción de depósitos es poseída por los 5 bancos más grandes al final del 2001?

En esta muestra se tiene las siguientes características:

Media	Desviación Estándar	Varianza
0,57	0,20	0,04

<sup>29</sup> Actualizado Octubre del 2004, Superintendencia de Bancos.

## Índice de Riesgo Moral



Cuadro 5.24

Elaboración: Los Autores

Fuente: Comunidad Andina de Naciones (2001)

En esta muestra se tiene las siguientes características:

Media	Desviación Estándar	Varianza
0,58	0,32	0,10

La forma de calcular así también los datos del Índice riesgo moral<sup>30</sup> se obtuvo de “Los Seguros De Depósitos En Los Países Andinos”

Se obtiene el índice del riesgo moral ponderando dos grupos de indicadores. Uno, denominado Límites, es un índice secundario que recoge cinco aspectos sobre las limitaciones. El otro, es un grupo de cuatro indicadores deseables para mermar el riesgo moral. Se divide entre estos dos grupos porque para mantener los pesos relativos de todas las características. En sí misma, Límites es una característica de «limitación de cobertura» del

<sup>30</sup> Ver página 76.

seguro es un indicador de prevención de riesgo moral pero dividido en cinco indicadores que identifican diferentes aspectos de las limitaciones. Se obtiene, entonces, el indicador de riesgo moral de:

$$\mathbf{Riesgo\ Moral} = 0.60 \times \mathbf{L\u00edmites} + 0.40 \times \sum_{i=1}^4 (\mathbf{indicador}_i)$$

$$\mathbf{L\u00edmites} = \sum_{i=1}^4 (\mathbf{indicador}_i)$$

Indicadores de l\u00edmites de cobertura (i) Peso (0.60)	Codificaci\u00f3n	Ponderaciones
a) Cu\u00e1l es la cobertura de dep\u00f3sitos en relaci\u00f3n a los dep\u00f3sitos totales?	(1% de dep\u00f3sitos cubiertos por el seguro)	ninguna
b) Cubre solo cierto tipo de dep\u00f3sitos, excluyendo los dep\u00f3sitos interbancarios?	1; 0.75; 0.50; 0.25; 0	ninguna
c) Excluye todas las obligaciones adicionales del banco?	1; 0.75; 0.50; 0.25; 0	ninguna
d) \u00bfCancela (o netea) la cartera vencida contra los dep\u00f3sitos?	1; 0.75; 0.50; 0.25; 0	ninguna

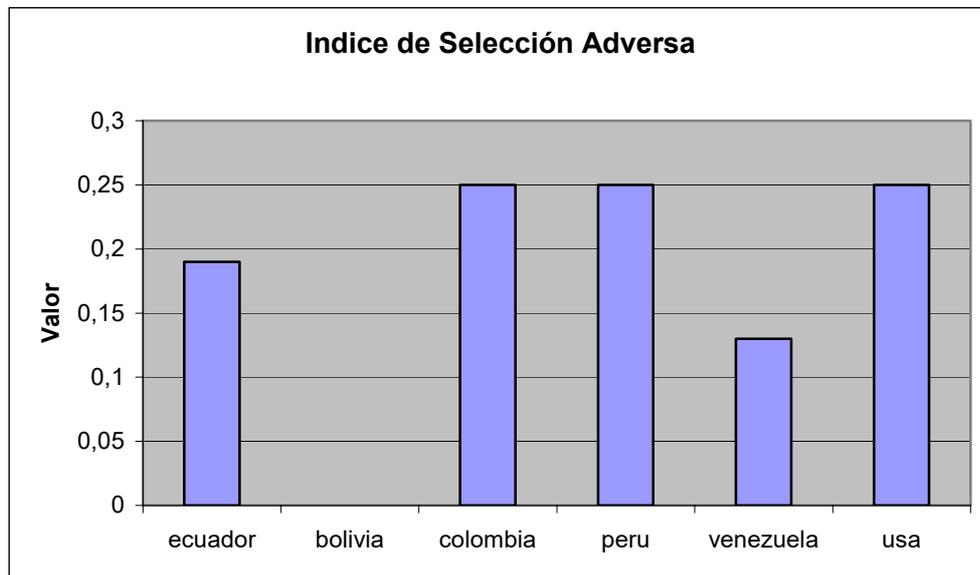
Cabe notar que la codificaci\u00f3n del indicador de cobertura de los dep\u00f3sitos (a) es diferente a la utilizada en otros \u00edndices. En este caso se utiliza el porcentaje de dep\u00f3sitos cubiertos en relaci\u00f3n a los dep\u00f3sitos totales del sistema y para la codificaci\u00f3n que ingresa en el sub\u00edndice L\u00edmites es (1- el porcentaje de dep\u00f3sitos cubiertos). As\u00ed, mientras m\u00e1s alto es el indicador, el seguro tiene menor cobertura y menor es el potencial de riesgo moral.

Los otros índices de riesgo moral son:

Otros indicadores de riesgo moral.Peso (0.40)	Codificación	Ponderaciones
a) ¿Se define explícitamente el mecanismo de Leyes y regulación o es Implícito?	1; 0.75; 0.50; 0.25; 0	ninguna
b) ¿Realiza campaña pública de advertencia e información o existe desconocimiento público?	1; 0.75; 0.50; 0.25; 0	ninguna
c) ¿Existen mecanismos adecuados para la rápida solución de pago de los depositantes?	1; 0.75; 0.50; 0.25; 0	ninguna
d) ¿Existen mecanismos adecuados de resolución de bancos en problemas?	1; 0.75; 0.50; 0.25; 0	ninguna

	Bolivia	Colombia	Ecuador	Perú	Venezuela	Estados Unidos
<b>1.- límites de cobertura</b>	0.00	0.63	0.25	0.69	0.56	0.94
a) ¿cual es la cobertura de depósitos en relación a los depósitos totales?	0.00	0.69	0.48	0.5	0.64	n.a.
b) Cubre solo cierto tipo de depósitos, excluyendo los depósitos interbancarios	0.00	0.75	0.25	0.75	0.5	1.00
c) excluye todas las obligaciones adicionales del banco	0.00	1.00	0.25	1.00	0.75	1.00
d) ¿Cancela (o netea) la cartera vencida contra los depósitos?	0.00	0.00	0.5	1.00	0.5	1.00
<b>2.- Otros indicadores</b>						
a) ¿Se define explícitamente el mecanismo de leyes y regulación o es implícito?	0.00	0.75	0.75	0.00	0.25	1.00
b) ¿Realiza campaña pública de advertencia e información o existe desconocimiento público?	0.00	0.75	0.25	1.00	0.5	1.00
c) ¿Existen mecanismos adecuados para la rápida solución de pago a los depositantes?	0.00	0.75	0.25	1.00	0.5	1.00
d) ¿Existen mecanismos adecuados de resolución de bancos en problemas?	1.00	0.25	0.00	1.00	0.25	1.00

## Índice de Selección Adversa



Cuadro 5.25

Cuadro 5.25

Elaboración: Los Autores

Fuente: Comunidad Andina de Naciones (2001)

En esta muestra se tiene las siguientes características:

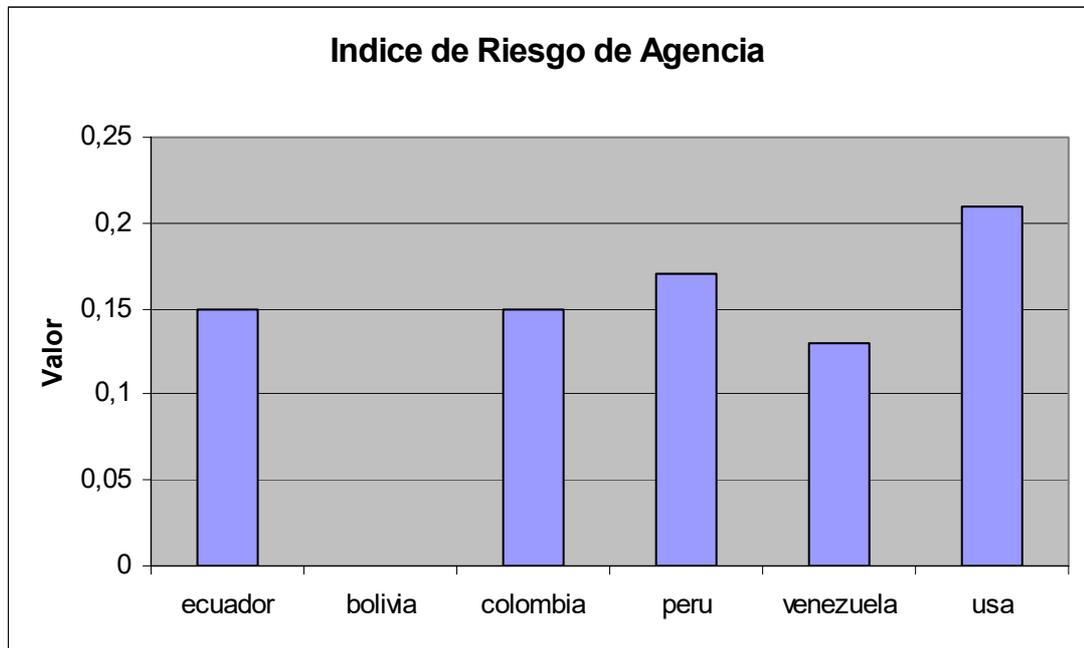
Media	Desviación Estándar	Varianza
0,18	0,10	0,01

La forma de calcular así también los datos del Índice de Selección Adversa se utilizó la forma propuesta en “Los Seguros De Depósitos En Los Países Andinos”. Se construye mediante el promedio aritmético de los indicadores respectivos.

$$\text{Selección Adversa} = \frac{\sum_{i=1}^2 (\text{indicador}_i)}{2}$$

Indicadores de selección adversa (i)	Codificación	Ponderaciones
¿La membresía es obligatoria?	1; 0.75; 0.50; 0.25; 0	ninguna
¿Hace ajustes en premio por riesgo una vez que el Sistema de Garantía de Depósitos tiene suficiente experiencia?	1; 0.75; 0.50; 0.25; 0	ninguna

## Riesgo de Agencia



Cuadro 5.26  
Elaboración: Los Autores  
Fuente: Comunidad Andina de Naciones (2001)

En esta muestra se tiene las siguientes características:

Media	Desviación Estándar	Varianza
0,14	0,07	0,01

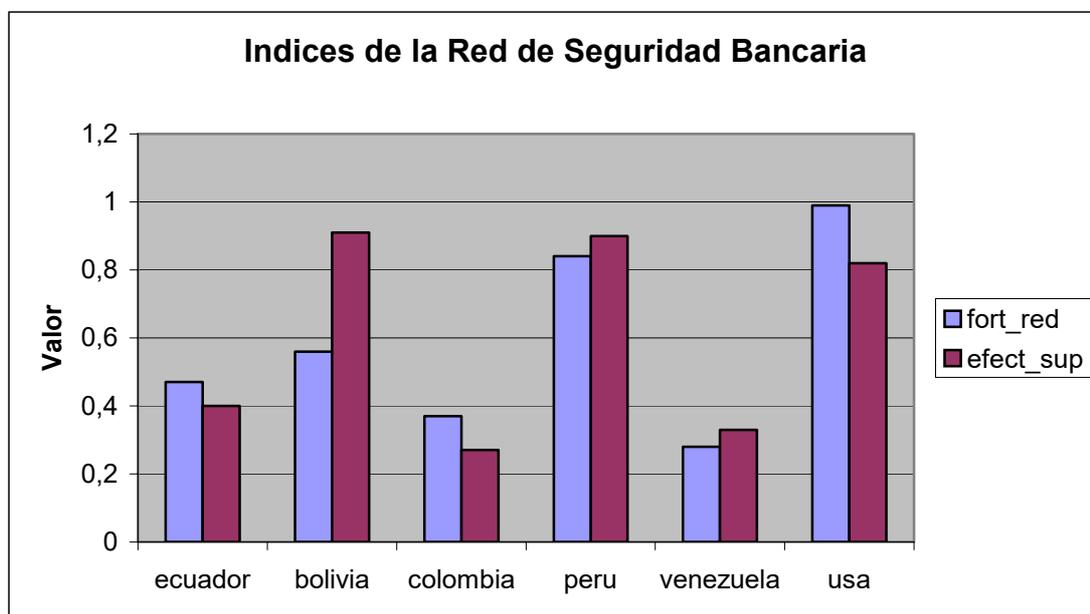
La forma de calcular así también los datos del Índice de Riesgo de Agencia<sup>31</sup> se utilizó la forma propuesta en “Los Seguros De Depósitos En Los Países Andinos”. Se construye mediante el promedio aritmético de los indicadores respectivos.

<sup>31</sup> Riesgo de Agencia: ver página 77.

$$\text{Riesgo agencia} = \sum_{i=1}^3 (\text{indicador}_i)$$

<b>Indicadores de problemas de agencia (i)</b>	<b>Codificación</b>	<b>Ponderaciones</b>
¿Crea un FSD institucionalmente independiente?	1; 0.75; 0.50; 0.25; 0	ninguna
¿Tiene a los banqueros en una junta asesora y no en la junta principal del sistema de garantía de depósitos que tiene apoyo del Estado?	1; 0.75; 0.50; 0.25; 0	ninguna
¿Existe coordinación efectiva sin afectar la autonomía y responsabilidades de las otras instituciones de la red (PUI y el Supervisor)?	1; 0.75; 0.50; 0.25; 0	ninguna

## Fortaleza de la Red de Seguridad Bancaria



Cuadro 5.27  
Elaboración: Los Autores  
Fuente: Comunidad Andina de Naciones (2001)

En esta muestra se tiene las siguientes características:

	Media	Desviación Estándar	Varianza
<i>fort_red</i> Fortaleza de la Red de seguridad	0,59	0,28	0,08
<i>efect_sup</i> Efectividad de la Supervisión	0,61	0,30	0,09

La forma de calcular así también los datos del Índice de la RSB se tomó de “Los Seguros De Depósitos En Los Países Andinos”. Este índice es uno de dos que estiman la calidad de la red de seguridad financiera relacionada con la regulación y supervisión del sistema. Se aplica un promedio aritmético de los indicadores.

El índice se obtiene mediante:

$$\text{Red Financiera} = \sum_{i=1}^5 (\gamma_i \text{ indicador}_i), i = 1 \text{ a } 5.$$

Indicadores de la red financiera (i)	Codificación	Ponderaciones( $\Sigma=1$ )
Reglas de entrada y salida	1; 0.75; 0.50; 0.25; 0	0.10
Acción correctiva temprana	1; 0.75; 0.50; 0.25; 0	0.10
Efectividad de apoyo de liquidez de corto plazo del PUI	1; 0.75; 0.50; 0.25; 0	0.25
¿Existe restricción de préstamos de solvencia del PUI?	1; 0.75; 0.50; 0.25; 0	0.20
Efectividad de supervisión bancaria	1; 0.75; 0.50; 0.25; 0	0.35

La efectividad de la supervisión bancaria no se obtiene mediante el método de codificación general, sino se obtiene un número de la calificación total de nueve características de mecanismos de resolución de problemas. Por esta razón, el indicador recibe una ponderación mayor, así se logra que el peso de los nueve indicadores no sea desproporcionadamente pequeño en relación a los otros indicadores de la red financiera. También se asigna un mayor peso a los indicadores que por un lado, reflejan la disposición de instrumentos que faciliten el crédito de liquidez y por otro que limiten posibilidades de créditos subordinados o de largo plazo del prestamista de última instancia. Estos últimos son considerados negativos para la estabilidad del sistema porque crean incentivos perversos y pueden distorsionar las posibilidades de salida del mercado de bancos.

$$\text{Efectividad de supervisión bancaria} = \sum (\phi_j \text{ indicador}_j), j = 1 \text{ a } 9$$

<b>Indicadores de la Red Financiera</b>	<b>Ponderaciones(<math>\Sigma=1</math>)</b>
Facultad legal para aplicar los mecanismos de resolución	1/9
Información oportuna y de buena calidad	1/9
Independencia de acción	1/9
Exigencia de menor costo	1/9
No actuar discrecionalmente	1/9
Invitar en vez de licitar	1/9
Minimizar riesgos de adquirentes	1/9
Establecer banco puente temporal	1/9
No estar encargado de liquidar	1/9

### 5.3.3 Apreciaciones sobre los resultados de índices del Ecuador

<b>Apreciaciones sobre los resultados de índices del Ecuador</b>				
<b>Índice</b>	<b>Ecuador</b>	<b>Promedio Resto</b>	<b>Ventaja</b>	<b>Desventaja</b>
<b>Actividades Accionarias</b>	4	2,20	Permite que los bancos se dediquen exclusivamente a la labor de intermediación financiera y evita involucramiento en actividades ilícitas	La diversificación de las actividades de un banco podrían aumentar su rentabilidad que podrían traer beneficios a los ahorristas también
<b>Actividades De Seguros</b>	4	2,20	Permite que los bancos se dediquen exclusivamente a la labor de intermediación financiera y evita involucramiento en actividades ilícitas y riesgos innecesarios	La diversificación de las actividades de un banco podrían aumentar su rentabilidad que podrían traer beneficios a los ahorristas también
<b>Actividades De Estado</b>	4	3,20	Permite que los bancos se dediquen exclusivamente a la labor de intermediación financiera y evita involucramiento en actividades ilícitas y riesgos innecesarios	La diversificación de las actividades de un banco podrían aumentar su rentabilidad que podrían traer beneficios a los ahorristas también y además la imagen del banco mejoraría ante el público
<b>Limites A La Entrada Y Posesión De Bancos a Agentes Extranjeros</b>	1	1,00	Permite control de que los interesados en entrar al sector bancario ecuatoriano cumplan requisitos básicos .	Requisitos muy estrictos perjudicarían el sector limitando la libre competencia que trae mejoras al servicio.
<b>Requerimientos Para La Entrada A La Banca</b>	8	7,80	Permiten controlar que no cualquier interesado pueda funcionar como banco.	Limita a los buenos gerentes que pueden crecer dentro de la industria

<b>Rigurosidad En El Capital</b>	4	3,40	Permite controlar a los bancos para que cumplan siempre con el mínimo de capital requerido	-----
<b>Rigurosidad En El Capital Inicial</b>	3	2,20	Permite controlar que los interesados en operar como banco inicien con el capital necesario tipificado en la Ley	-----
<b>Poder De Supervisión Oficial</b>	16	11,60	Da a la Autoridad Supervisora las herramientas necesarias para controlar el sector bancario	Exceso de supervisión perjudica el normal desenvolvimiento de las actividades bancarias
<b>Rápido Poder Correctivo</b>	6	4,00	Da a la Autoridad Supervisora actuar rápidamente para corregir posibles anomalías en un banco.	Pueden existir falsas alarmas que provoquen una mala imagen a un banco.
<b>Poder De Reestructuración</b>	6	3,80	Da a la Autoridad Supervisora el poder necesario para reestructurar bancos con problemas.	Pueden existir malas administraciones que no logren recuperar al banco en problemas
<b>Poder De Declarar Insolvencias</b>	2	2,00	Da a la Autoridad Supervisora el poder para declarar la insolvencia de una entidad bancaria y comenzar el proceso de saneamiento o cierre	Pueden existir apuros para declarar la insolvencia pudiendo aún los gerentes del banco lograr una recapitalización
<b>Discreción De La Supervisión</b>	1	0,60	Permite que los gerentes del banco en problemas realice alguna acción correctiva y así evitar una intervención	Si un banco llega a caer la Autoridad supervisora recibirá fuertes criticas a labor que esta realizando
<b>Índice De Diversificación</b>	1	1,40	Permite a los bancos diversificar sus acciones financieras y admite que puedan obtener líneas de crédito de agentes extranjeros	No permite al banco la diversificación de las herramientas financieras y la obtención de recursos para la invertir en proyectos de esa índole
<b>Experiencia Del Supervisor</b>	7	10,07	Permite el ingreso de personas nuevas sin afinidades con el sector bancario.	El supervisor puede no tener la experiencia suficiente
<b>Independencia De Los Bancos</b>	1	0,80	Favorece la libertad de la Autoridad supervisora sobre los gerentes de los bancos del sector.	
<b>Requerimiento De Una Auditoría Certificada</b>	1	1,00	Favorece transparencia en las actividades del banco	-----
<b>Esquema No Explícito De Seguro De Depósitos</b>	1	0,80	Protege los ahorros de los depositantes del sistema bancario	Puede generarse riesgo moral debido a que los gerentes pueden verse tentados a malos manejos
<b>Contabilidad</b>	3	2,80	Favorece el buen desempeño	Los bancos pueden verse

<b>Bancaria</b>			bancario forzando a los bancos a mostrar sus cuentas claras	tentados a presentar balances falsos
<b>Poder Del Asegurador</b>	2	1,60	La AGD puede tomar acciones legales oportunas para conseguir fondos para responder a los clientes afectados por la quiebra de un banco.	La AGD puede tener intereses políticos y crear juicios infundados en contra de accionistas y gerentes del banco cerrado
<b>Concentración Bancaria</b>	70%	0,54	Da estabilidad a los depósitos y fortaleza a los bancos que los poseen.	Una elevada concentración de los depósitos en pocos bancos puede crear poder de mercado en estos bancos
<b>Riesgo Moral</b>	0,37	0,62	-----	Crea incentivos perversos en los gerentes los cuales perjudican a los depositantes.
<b>Índice de Selección Adversa</b>	0,19	0.13	-----	Los malos banqueros se ven propensos a buscar facilidades para continuar la mala administración y buscando "salvoconductos" para lograrlo
<b>Índice de Riesgo de Agencia</b>	0,15	0.18	-----	Los bancos solo velan por sus intereses y no por los depositantes .

En general se ve que en el Ecuador existe la atmósfera adecuada para un desempeño favorable del sector financiero – bancario, las leyes actuales favorecen a las autoridades para intervenir oportunamente en caso de problemas y los controles vigentes son adecuados para la realidad nacional. Esto es beneficioso tanto para los mismos bancos como para los depositantes.

## CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

**Las crisis bancarias son eventos desafortunadamente costosos.** Con alta frecuencia estas crisis vienen acompañadas de deuda. De acuerdo al análisis realizado la naturaleza de las crisis sistémicas<sup>32</sup> bancarias se han generalizado en un contexto internacional. Por lo expuesto resulta significativo en términos dinámicos que sus orígenes son de índole macroeconómico y microeconómico; donde se resalta que los bancos están sometidos a riesgos derivados de las fluctuaciones económicas, lo que con lleva a una desregulación del sistema.

**Por lo que se concluyen con aportes valiosos, las cuales resultaban ser certeras sin ser evidenciadas. Por lo que resulta fundamental es el “COMO” proceder y segundo “QUE” implementar,** de esta manera se obtiene resultados satisfactorios para el sistema. Por lo que se plantea las siguientes conclusiones y recomendaciones al respecto:

El objetivo de mayor envergadura es aquello que refiere a supervisión y regulación prudencial, cuyo objetivo es el detectar el fraude, el encubrimiento de pérdidas, reducir la probabilidad de que haya una futura insolvencia; por lo que obliga a preservar la calidad de activos. Por lo que se finiquita que, **la labor de la regulación y supervisión bancaria debe ser asumida como una política de Estado**, otorgando a los entes fiscalizadores los correspondientes niveles de autonomía, privilegiando de carácter técnico, profesional y presupuestario.

---

<sup>32</sup> Riesgo Sistémico.- Es el riesgo de que un número significativo de instituciones financieras no pueden efectuar pagos en efectivo al público al público o a las demás instituciones financieras debido a situaciones fuera de su control.

*El sustento de políticas innovadoras y un continuo monitoreo, actuarán como alerta temprana a situaciones de riesgo deduciendo la situación de crisis, con lo que suavizarán los efectos amplificados de los ciclos económicos.*

**Comentarios de la Superintendencia de Bancos del Ecuador (SBS) a Basilea II.**

**31 de Julio de 2003**

La Superintendencia de Bancos y Seguros del Ecuador respalda los principios fundamentales del Nuevo Acuerdo de Capitales de Basilea porque considera que la seguridad de los depositantes y clientes del sistema financiero debe estar garantizada mediante una supervisión que permita medir los riesgos reales de las operaciones bancarias.

**Comentarios:**

1. “Basilea II está dirigido a bancos internacionales, con riesgos para la estabilidad financiera internacional, sin embargo no abarca algunas entidades menores por su posición de mercado si constituyen un riesgo para el sistema financiero internacional, esta situación no contribuye a igualar las condiciones de competencia internacional. Para garantizar condiciones de competencia iguales debe garantizarse que los costos sean soportables para las pequeñas entidades”.
2. “Basilea II no se dirige al sistema financiero ecuatoriano, que es muy pequeño y la repercusión que tiene para en el sistema financiero internacional es mínima, por lo tanto el Ecuador está a favor de un marco normativo que se adecua a la realidad de nuestros mercados (Latinoamérica , estamos a favor de una adecuación de capital en función de los riesgos internos de balance, pero se deberá considerar la inestabilidad

macroeconómica que tenemos, y para lo cual Basilea II no manifiesta, por esta razón debemos promover una supervisión basada en riesgos y escenarios de estrés”.

3. El marco normativo debe ser flexible que este abierto a mejoras, que evalúen periódicamente el alcance de las nuevas normas en la macroeconomía, ya que se debe velar por que los requerimientos de capital no empeoren la situación económica del país, ya que el empeoramiento de la economía aumenta el riesgo de crédito, restringe el crédito y por la tanto incrementa la recesión.

#### **Comentarios de la Asociación de Instituciones Financieras del Ecuador.**

**31 de Julio de 2003**

1. “Una vez alcanzado un adecuado nivel patrimonial en el sistema, la calidad de la supervisión debería optimizarse buscando y promoviendo las mejores prácticas dentro del mercado local e identificando indicadores de alerta en base a desviaciones frente a mejores prácticas, y no frente a estándares que reflejan realidades totalmente diferentes, de esta forma se profundizaría en una supervisión eficiente y efectiva de las instituciones financieras. De igual forma la transparencia de la información debe fortalecerse, no solo con reglas de revelación de información, sino también con un profundo trabajo y creación de una cultura de uso e interpretación de la información revelada y la despolitizada uso de la misma.

Limitantes para la Implementación de Basilea II de acuerdo a la Superintendencia de Bancos del Ecuador:

No.-	Factor	Descripción
1	<b>Estructura Organizacional de las Instituciones Financieras</b>	La mayor parte de las instituciones financieras carece de una orientación así, la definición de unidades de negocio o productos vinculados con la identificación de procesos y factores de riesgo.
2	<b>Gobierno Corporativo</b>	El Gobierno corporativo de las instituciones financieras no ha generado una estrategia de negocio bajo las relaciones de: definición de posiciones de riesgos a asumir.
3	<b>Tecnología</b>	Incapacidad Técnica de supervisores y supervisados
4	<b>Información</b>	No existen base de datos históricos que permitan la aplicación de modelos, además de los sistemas de información no se encuentran preparados para conformar las bases de datos necesarias para identificar comportamientos que determinen o sugieran las probabilidades de ocurrencia de los factores de riesgo. Existen asimetrías de información dentro del sistema financiero y dentro de otros sistemas de información.
5	<b>Políticas Macroeconómicas</b>	La inestabilidad macroeconómica y la alta volatilidad de los mercados, no permite tener series de datos históricas confiables que permitan modelar los parámetros que se necesitan para los cálculos de requerimientos de capital por probabilidades de incurrir en pérdidas inesperadas.
6	<b>Políticas de implementación</b>	Se requiere adecuaciones necesarias para la adecuación de Basilea II
7	<b>Instrumentación</b>	Ausencia de Rating externos o internos.

Fuente: Superintendencia de Bancos  
Elaboración: Los Autores

### Recomendaciones Políticas

No cabe duda que de acuerdo a lo expuesto por entidades de control en este caso por la Superintendencia de Bancos (SBS) y la Asociación de Instituciones Financieras del Ecuador; se presentan un sinnúmero de limitantes que restringen y desacreditan una serie de oportunidades para una mejora eficaz y eficiente en el sistema bancario, que países en desarrollo como el caso Chile y Costa Rica han obtenido una arquitectura financiera mucho más sólida.

Si bien es cierto que la economía que desenvuelve el Ecuador, es de grandes falencias en lo legal, operativo, económico; no excluye la posibilidad de obtener mejoras con entidades de apoyo como el Fondo Monetario Internacional (FMI), Banco Mundial, Comunidad Andina de Naciones (CAN).

Por lo que se insta a desarrollar, promover y mantener políticas macroeconómicas y microeconómicas que garanticen la estabilidad y solvencia del sistema; fomentando mejoras y desarrollando un mercado sólido y moderno de acuerdo a las exigencias de economías globalizadas. La salud del sistema financiero se trata en su mayor parte de normas y regulaciones relacionadas con la transparencia de las actividades bancarias, la divulgación de información y la responsabilidad de los directivos bancarios .

De acuerdo a lo expuesto, se plantea una serie de normativas y políticas estrictas y necesarias a fin de implementar, restringir y enfrentar en un sistema bancario. Las mismas que se presentan de manera sectorizada. Se detalla a continuación:

### **Estructura y funcionamiento de mercado**

1. La disminución en el número de bancos lo que en términos generales se entiende una evolución favorable; debido a que la realidad inicial de una gran número de instituciones de tamaño muy pequeño, lo que trae asociadas en general ineficiencias, es decir un alto costo de intermediación e instituciones bancarias muy pequeñas suelen ser menos solventes y más inestables.

2. La presencia de la banca extranjera en los mercados domésticos, presenta ventajas en términos de dinamizar la competencia, incorporar nuevas tecnologías y productos, introducir formas eficientes de gestión. La banca radicada en el país ha servido como elemento estabilizador, efecto denominado “fly to quality”, consistente en un traslado de los depósitos desde los bancos nacionales a extranjeros situados en el país, que son percibidos por el público como más seguros, lo que ha reducido significativamente la salida de capitales o capitales golondrinas.
3. Disminuir la alta intervención estatal en el mercado bancario trae dificultades, como el desplazamiento de la banca privada, la injerencia política en la asignación de créditos, la mayor dificultad de obtener entidades eficientes, y la entrega de subsidios mal focalizados.
4. Facilitar el acceso a créditos a empresas pequeñas, incrementando su capacidad competitiva, y se transforma en un freno de desarrollo.
5. Agilizar el Proyecto de Ley del Fondo de Garantía a los ahorrantes, acompañada de proveer a los agentes económicos de información financiera eficaz de los bancos y sus calificaciones, con claridad para los clientes bancarios.

#### **Autonomía y facultades de los órganos supervisores bancarios**

1. Dotar a las instituciones supervisoras, superintendencias o comisiones bancarias, de mayores instrumentos legales y materiales para cumplir con los objetivos propuestos.

2. Mantener rotación de los superintendentes lleva un cambio del staff técnico superior, con lo que resulta más accesible consolidar los avances.
3. Proporcionar a los organismos supervisores los recursos económicos necesarios para cumplir adecuadamente con su labor, sin que sea limitante el factor presupuestario, remuneración, capacitaciones, medios tecnológicos y sistemas de información.
4. Incrementar la protección jurídica a los supervisores, de modo que pueden ejercer su labor sin temor de represalias de carácter legal.

### **Limitaciones de los auditores**

Los auditores a cargo deberán restringirse de ciertas actividades para su eficaz desenvolvimiento, de esta manera no están propensos al riesgo moral:

1. No evaluar la calidad de la administración ni la gestión.
2. No pronunciarse sobre los planes estratégicos de una institución financiera.
3. No pronunciarse sobre el cumplimiento de la normativa legal y reglamentaria.

Además se debe tener en claro las opiniones de los auditores en los siguientes ámbitos:

4. El auditor no es sinónimo de asegurador
5. Su informe no constituye un a garantía, sino de una aproximación a la realidad económica

La opinión del auditor debe basarse en :

6. Principios contables que concuerdan con la aceptación general.

7. La información presentada en los estados financieros y demás instituciones, estará clasificada y resumida en forma razonable.
8. La información crediticia deberá evidenciar en los estados contables hechos reales y circunstancias relevantes para una adecuada comprensión e interpretación de los mismos.

#### **Fortalecimiento de la supervisión**

1. Incorporar regulaciones en relación a la estimación del riesgo de crédito de acuerdo a la proyección de la capacidad de pago del deudor.
2. Promover y divulgar las disposiciones legales que evitan las atribuciones innecesarias fundadas en vinculación.

#### **Mejoramiento en la regulación**

Se requiere gran destreza técnica y sobre todo de gran voluntad política para implementarlas:

1. Regular aquellos bancos o accionistas que crean otros banco en un país distinto, con menores exigencias regulatorias y normalmente con exenciones tributarias; estas entidades off-shore suelen estar protegidas por legislaciones y su secreto bancario deja fuera del alcance del supervisor local.
2. Prevenir la creación de entidades no reguladas o reguladas muy débilmente las cuales son separadas artificialmente de los bancos.

3. En la medida que los bancos se sigan sofisticando y las operaciones a plazos más largas sean más relevantes, se requerirán mayores avances en la regulación de sus riesgos inherentes.
4. Definir en una operación drástica a los bancos en problemas en “banco bueno” o “banco malo”; donde al banco bueno se transfiere con sus propios pasivos y al banco malo se lo liquida. Las pérdidas absorben los accionistas y el seguro de depósitos que permitan manejos más flexibles y eficientes, de carácter anticipatorio y no meramente curativo, desafíos en el ámbito legal y normativo.
5. Los agentes deben contar con información transparente y oportuna, que va a la par de las prácticas contables, a su vez comparaciones entre países, y sobre todo que de manera fidedigna la real situación del banco.

### **Recomendaciones del Sistema Financiero**

#### *Estructura y desarrollo del mercado bancario:*

1. Reestructurar la RSB con políticas y normas instituidas de manera eficaz y eficiente de acuerdo a las exigencias del sistema moderno, como proceso estratégico atado a los objetivos fundamentales de cada institución con alto grado de visión y control de riesgo.
2. Establecer políticas de entrada y salidas conocidas, basadas en disposiciones que estén orientadas a resguardar la estabilidad del mercado. Las reformas económicas

deben ser equitativas sin discriminar a proveedores nacionales y extranjeros. Debido a que estos aportan a una mayor y mejor competencia, innovación, extensa base de capital y mecanismos de proveer servicios.

3. Limitar la intervención estatal debido a su focalización hacia determinadas áreas económicas y geográficas, lo cual con lleva a distorsiones y concentraciones lo que exponen a un riesgo mayor.

4. Utilizar el seguro de depósito con la finalidad de reducir la probabilidad de un movimiento especulativo contra el sistema bancario asegurando a los depositantes; tomando en cuenta el riesgo moral, por lo que se tiende actuar en forma imprudente.

5. Incorporar programas de capacitación a instituciones del sistema financiero y acreedores vinculados con la finalidad de fomentar una cultura de información financiera.

### **Acuerdo de Basilea II**

Para lograr un sistema financiero más saludable, con menores impactos sobre el ciclo económico, es necesario seguir un conjunto de prácticas prudentes consensuadas, orientadas principalmente a la correcta valoración del riesgo crediticio. Con la propuesta de Basilea II, se espera lograr una mayor integración en todos los niveles de las instituciones financieras para tratar los riesgos crediticios y operacionales a través de nuevas metodologías de gestión de riesgo y de esta manera conseguir la estabilidad financiera global.

En los sistemas bancarios de América y general; la pregunta no es si adoptarlo o no, sino CÓMO y CUÁNDO por el cual se debe aprovechar los instrumentos esenciales para mejorar el desarrollo de los sistemas financieros y optimizar su competitividad en las siguientes áreas:

1. Entorno contable
1. Legal
2. Contable
3. Operativo
4. Tecnológico

#### **Banca Universal y el Tratado de Libre Comercio de las Américas (ALCA)**

1. Sea el caso específico del Ecuador, no se debe desatender las implicaciones que el Tratado de Libre Comercio de las Américas (ALCA) que tendrán sobre los sistemas financieros locales o regionales y las políticas que los organismos de supervisión deberán adoptar sobre el particular, lo cual surge brechas hacia el Nuevo Acuerdo.

## BIBLIOGRAFÍA

- ❑ Barth J.; Caprio, G.; Levine, R. 2003; “Bank Regulation and Supervision, what works best?”; National Bureau of Economic Research.
- ❑ Quintyn, M.; Taylor, M.; “Deben ser independientes los reguladores del sector financiero?”; Fondo Monetario Internacional.
- ❑ LGISF del Ecuador. La Comisión De Legislación Codificación.
- ❑ Los Seguros de depósito en América Latina, Propuesta para un régimen común. Comunidad Andina de Naciones, 2001.
- ❑ Sergio Clavijo, 2001 “Crisis Financieras, Regulación y Supervisión”. Algunas Lecciones para Economías Emergentes.
- ❑ Kane Edward y Demirguc –Kunt Asli; Deposit Insurance Around the World, Where does it work? 2001.
- ❑ Amieva, Juan y Urriza, Bernardo, 2000; Crisis Bancarias: causas, costos, duración, efectos y opciones de política.
- ❑ Freixas Xavier, 2000, Microeconomics of Banking .
- ❑ Dibvig, Douglas y Diamond, Philip; Currency, Volatility and Crises.
- ❑ Econ. Guillermo Arosemena .
- ❑ Semanario “ El Financiero”.
- ❑ Hong Kong Monetary Authority 2004.
- ❑ Memorias 2003,2004; Superintendencia de Bancos del Ecuador.
- ❑ Espinosa Rodrigo, 2003 La economía del Ecuador perspectivas 2003.
- ❑ Frederic Mishkin, 2001. Financial policies and the prevention of financial crises in emerging market countries.
- ❑ Douglas Diamond, 2000;Financial intermediation and delegated monitoring.

- Patrick Honohan, 1999; Restoring banking stability: beyond supervised capital requirements, Gerard Caprio.
- Supervisión Bancaria ; Superintendencia de Bancos del Ecuador
- Kennen, Peter; Publicación: Banca Central “Regulación estatutaria versus autorregulación del sistema financiero: peligro moral, selección adversa”.
- El Financiero, “Banca que se ajusta a las normas de Basilea ”.
- Líderes, Banca: “El máximo órgano de control anuncia sus cambios”.
- Brito, Vanesa; Gestión, “ A los Bancos se les mide con una vara más estricta”
- Tobar, Maruri; “Evaluación, regulación y supervisión de la banca 1994-1998.
- Almeida, José Luis; “Metodologías Off-site” de análisis y supervisión financiera” Quito.
- Freire, Jaime; “ Guía didáctica de auditoría financiera”. Quito 2004.
- Leighton, Michael; “Funciones y responsabilidades de los distintos agentes en la supervisión bancaria” Santo Domingo 1996.
- Hoeng, Thomas; Análisis de la regulación financiera en un contexto de mayor amplitud
- CEMLA, “Análisis de la arquitectura de la regulación financiera”.
- Miles, Andrew. Diccionario de Economía y Empresa. Edición 2000.
- CEMLA. Principios básicos para una Supervisión Bancaria Efectiva. Boletín de Supervisión y Fiscalización. 1997.
- The Institute of Financial Finance .
- “El Nuevo Acuerdo de Capital de Basilea” Andrés Portilla, México D.F.
- Federación Latinoamericana de Bancos, FELABAN ; Ignacio Salvatierra P. Junio 2004.

- “Superintendencia de Bancos y Seguros en Proyección” Eco. Rodrigo Mora Guzmán.
- El Financiero, Junio 2003, 8 de octubre del 2001, 15 de Octubre 2001.
- Ley General de Instituciones del Sistema Financiero.
- Informe de Labores del 21 de febrero de 1997 al 30 de junio de 1998, Superintendencia de Bancos.
- Basel Committee on Banking Supervision , Working Papers No 2-June1999.
- Documento Consultivo, Visión General del Nuevo Acuerdo de Capital de Basilea, Enero 2001. Banco de Pagos Internacionales.
- Superintendencia de Bancos del Ecuador. Principios Básicos para una Supervisión Bancaria Efectiva. Basilea 1999.
- Enrique Marshall, “Desafíos del Nuevo Marco de Suficiencia de Capital para Supervisión Bancaria en Chile”, Superintendencia de e Instituciones Financieras.
- Serie Temas de Coyuntura, Unidad de Estudios Especiales, CEPAL. Octubre 2000.
- Romina Kudrynski. Departamento de Investigación. Junio 2003. Globalización y liberalización financieras en países subdesarrollados.
- Felipe Pérez Marti. Mayo 2002. “Arquitectura Regulatoria para el Sector Financiero”.

### **Páginas Web**

[www.bis.org](http://www.bis.org)

[www.agd.gov.ec](http://www.agd.gov.ec)

[www.superban.gov.ec](http://www.superban.gov.ec)

[www.eclac.cl](http://www.eclac.cl)

[www.elfinanciero.com](http://www.elfinanciero.com)