

T
339
HID

ESCUELA SUPERIOR POLITECNICA DEL LITORAL

Instituto de Ciencias Humanísticas y Económicas

EL SISTEMA DE SEGUROS DE DEPOSITO EN EL ECUADOR Y SUS EFECTOS EN LA ECONOMIA NACIONAL

Tesis de Grado Previa a la Obtención del Título de:
ECONOMISTA CON MENCIÓN EN GESTIÓN
EMPRESARIAL CON ESPECIALIZACIÓN
EN FINANZAS



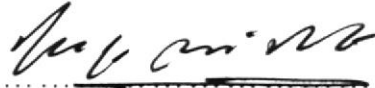
Presentada por:
Denisse Stefania Hidalgo Loffredo
Omar Ricardo Yturalde Farah

Guayaquil - Ecuador
Año 1999

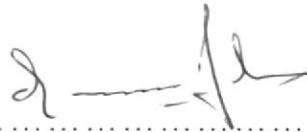
Le damos gracias a Dios, la luz al final del túnel, quien nos juntó en el camino y nos dió la fuerza necesaria para vencer las adversidades y seguir adelante durante estos años universitarios. Al Divino Niño y a la Madre Dolorosa, nuestros amigos invisibles y fuentes de energía cuando más las necesitábamos, a nuestros padres, hermanos y demás seres queridos, quienes nos dieron el apoyo necesario en todo momento y nos comprendieron durante el desarrollo de esta tesis. A nuestro Director y guía, el Ingeniero Omar Maluk Salem, que con sus consejos de amigo ayudó a formar nuestro criterio y finalmente al cuerpo de catedráticos, especialmente al Economista César Gutierrez, la Licenciada Nury Bayas y al Ingeniero Washington Martínez quienes con su ayuda desinteresada fortalecieron el contenido y las ideas que expresamos aquí.

A nuestros padres

TRIBUNAL DE GRADUACION




.....
Dr. Hugo Arias P., Presidente del Tribunal



.....
Ing. Omar Maluk S., Director de Tesis



.....
Ec. Emilio Pfister, Vocal del Tribunal de Graduación



.....
Ec. Estuardo Argüello, Vocal del Tribunal de Graduación

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.

.....
Denisse Stefania Hidalgo Loffredo

.....
Omar Ricardo Yturralde Farah

RESUMEN

Nuestro trabajo se basa en el análisis del sistema de seguros de depósito en el Ecuador y sus efectos en la economía nacional, tomando como base el estudio minucioso de los agentes internos y externos que giran en torno a éste.

En el primer capítulo se expone el desarrollo del sistema político-económico y financiero durante el período 1995-1998, luego presentamos los aspectos teóricos más relevantes de los riesgos que se corre en una crisis financiera.

El segundo capítulo lo iniciamos analizando las generalidades de los seguros de depósito, seguido de las finalidades y la importancia de estos, para luego describir las causas y los efectos que producen sobre la economía y las personas; así como un estudio pormenorizado de la evolución de los seguros de depósito en el mundo para concluir describiendo la evolución del seguro de depósito en Estados Unidos.

En el tercer capítulo analizamos los aspectos más teóricos de la Agencia de Garantías de Depósito (AGD), como son sus generalidades, el directorio que lo conforma, el marco legal que lo regula y sus diferentes funciones dentro del sistema financiero, finalizando con un análisis cronológico de las diferentes instituciones que han entrado a formar parte de los procesos de reestructuración, saneamiento y liquidación por parte de esta entidad.

El cuarto capítulo nos presenta un enfoque macro y microeconómico ampliado del sistema financiero en donde resaltamos las crisis bancarias y el costo social de la quiebra generalizada para terminar describiendo el Caso Ecuatoriano.

En el quinto y último capítulo presentamos nuestro trabajo de campo realizado en las ciudades de Quito y Guayaquil en donde tratamos de captar la percepción del público con respecto a la AGD.

Cabe destacar que el enfoque teórico de nuestra tesis abarca hasta el primer trimestre del año 1999.

INDICE GENERAL

INDICE DE CONTENIDO

RESUMEN	VI
INDICE GENERAL	VIII
INTRODUCCION	12
CAPITULO I	15
SISTEMA POLITICO ECONOMICO ECUATORIANO	15
1.1 Análisis político-económico ecuatoriano durante el período 1995-1998	15
1.2 Debacle del sistema financiero en el período 1995-1998	26
1.2.1 Generalidades del problema del sistema financiero	26
1.2.2 Efectos producidos debido al desequilibrio en el sistema	53
1.2.3 Riesgo y crisis en el sistema financiero	61
1.2.3.1 Riesgo moral	62
1.2.3.2 Selección adversa	64
CAPITULO II	65
SEGUROS DE DEPOSITOS	65
2.1 Generalidades de los Seguros de Depósito	65
2.2 Formas de los Seguros de Depósito	66
2.2.1 Seguros de Depósito Privado	67
2.2.2 Seguro de Depósito Público	68
2.3 Finalidad de los seguros de depósito	69
2.4 Importancia de la creación de un seguro de depósito	75
2.5 Causas y efectos de los seguros de depósito	78
2.6 Estatización de la banca como alternativa a los seguros de depósito	81
2.7 Evolución de los seguros de depósito en el mundo	82
2.8 El FDIC y su evolución	93
CAPITULO III	98
AGENCIA DE GARANTIAS DE DEPOSITOS	98
3.1 Generalidades de la AGD	98

3.1.1 Definición de la AGD.....	99
3.1.2 Objetivo de la AGD.....	99
3.1.3 Funciones de la AGD.....	100
3.1.4 Recursos de la AGD	101
3.2 Directorio	102
3.3 Marco legal (Reglamento y Ley)	106
3.4 Proceso de Reestructuración	106
3.5 Proceso de saneamiento	108
3.5.1 Capitalización	112
3.5.2 La subasta de la entidad	113
3.5.3 Tránsito total o parcial de activos y pasivos de la IFI	113
3.5.4 Transferir valores de la entidad en saneamiento a otra persona	
Jurídica.....	113
3.5.5 Contrato de gestión de riesgo compartido	114
3.5.6 Pago en efectivo de los depósitos y acreencias garantizadas	114
3.6 Liquidación forzosa	114
3.7 Función de entidades públicas dentro de la AGD	115
3.7.1 Rol del Banco Central	115
3.7.2 Rol de la Superintendencia de Bancos	115
3.7.3 Rol del Ministerio de Finanzas	116
3.7.4 Rol de la Corporación Financiera Nacional	117
3.8 Instituciones financieras acogidas por la AGD	117
CAPITULO IV	132
CRISIS DEL SISTEMA FINANCIERO	132
4.1 Enfoque Macroeconómico	132
4.1.1 Crisis Bancaria	134
4.1.1.1 Raíces de la crisis bancaria	141
4.1.1.2 Manejo de la crisis bancaria	148
4.1.1.3 Modelo de alerta temprana	155
4.1.2 Efecto de una quiebra generalizada.....	157

4.1.2.1 Costo social de la quiebra generalizada	159
4.2 Enfoque Microeconómico	163
4.2.1 Determinación de la quiebra de una institución financiera	166
4.2.2 Supervisión y control	167
CAPITULO V	169
TRABAJO DE CAMPO	169
5.1 Antecedentes y objetivos.....	169
5.2 Metodología.....	170
5.3 Hallazgos claves.....	172
5.4 Conclusiones.....	175
CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES	180
ANEXOS	187
Anexo 1	188
Anexo 2	190
Anexo 3	196
Anexo 4	204
Anexo 5	206
Anexo 6	207
Anexo 7	208
Anexo 8	232
BIBLIOGRAFÍA	235

INDICE DE GRAFICOS

Gráfico 1.1 Inflación	17
Gráfico 1.2 Crecimiento porcentual del PIB	20
Gráfico 1.3 Tasas de interes referenciales	22
Gráfico 1.4 Crecimiento Porcentual de las Exportaciones	24
Gráfico 1.5 Distribución de clases sociales	25
Gráfico 1.6 Reserva Monetaria Internacional	26
Gráfico 1.7 Evolución del Número de Bancos	53
Gráfico 2.1 Quiebras Bancarias En Estados Unidos (1921-1990)	94
Gráfico 4.1 Curva IS-LM	158
Gráfico 4.2 Ventas Enero-Abril 1999	161
Gráfico 4.3 Consumo de los Hogares	162
Gráfico 5.1 Período A (antes del feriado bancario)	177
Gráfico 5.2 Período B (después del feriado bancario)	177
Gráfico 5.3 Comparación entre los periodos A y B	178
Gráfico 5.4 Percepción de la labor de la AGD, Período B (Quito)	232
Gráfico 5.5 Percepción de la labor de la AGD, Período B (Guayaquil)	232
Gráfico 5.6 Percepción de la labor de la AGD, Período A (Quito)	233
Gráfico 5.7 Percepción de la labor de la AGD, Período A (Guayaquil)	233
Gráfico 5.8 Importancia de la creación de la AGD, Período A	234
Gráfico 5.9 Importancia de la creación de la AGD, Período B	234

INTRODUCCIÓN

BREVE RESEÑA HISTÓRICA

Antes de introducirnos en el estudio del sistema financiero ecuatoriano actual, mencionaremos los principales problemas que el país ha experimentado en el sector bancario desde la década de los 70's hasta antes de la implementación del *sistema de seguros de depósito ecuatoriano (AGD)*.

En 1977 la Superintendencia de Bancos interviene al Banco La Previsora debido a que entre el 30 de enero y el 14 de mayo de 1976 el departamento de contabilidad falseó información respecto a los balances y estados diarios de depósitos y encaje mínimo violando el artículo 81 de la Ley General de Instituciones del Sistema Financiero, lo que colocó a la institución en una delicada situación debido a la concesión de créditos a empresas vinculadas, siendo los presuntos causantes de esto el Sr. Rodrigo Ycaza Candel y el Economista Benito Ottati Moreira, Gerente General y Gerente respectivamente. El 24 de noviembre del 76 se interviene por segunda vez a la entidad debido a los anticipos de emergencia que requería del Banco Central. El Consejo Supremo de Gobierno expide el decreto 1544-A en donde se crea la figura jurídica de la liquidación parcial de un Banco¹, en el que el órgano emisor autorizaba líneas de crédito para pagarle a los depositantes y reembolsar el dinero a los

¹ Debido a la importancia del Banco la Previsora que contaba con más del 15% de los activos del sistema.

acreedores externos. A finales del 77 se sucretizó la deuda y se liquidó la parte comercial, dándole en el año de 1988 la posibilidad de intervenir nuevamente en el Sistema Financiero.

Para 1978 se encontraban en liquidación el Banco de Crédito, el Banco Ecuatoriano Francés, el Banco Manabita y el Banco de Comercio.

El 2 de mayo de 1985 se da a conocer a la Junta Monetaria la situación del Banco de Descuento que contaba para entonces con un elevado y creciente sobregiro en el Banco Central, además tenía retiros considerables de depósitos, un desencaje prolongado, excesiva concentración de crédito², elevadas pérdidas estimadas en cartera luego de su calificación que afectaría a su capital, etc. El 9 de mayo, el Superintendente de Bancos Doctor José Vicente Troya hace conocer a la Junta Monetaria la decisión de liquidar el banco, esta decide su liquidación parcial en sus áreas comercial, hipotecaria y de mandato, excluyendo la sección de ahorros para no afectar los intereses de los ahorristas. En 1997 es aprobada su reactivación sin entrar aún en funcionamiento.

En 1991 intervienen también al Banco Industrial y Comercial.

² Fenómeno que consiste en que una gran proporción de los créditos se concentren en unas pocas empresas o que la cantidad de créditos otorgados por una entidad sea mayor al promedio del sistema.

El Banco de los Andes bajo la dirección del Calm.(r) Guillermo Dueñas, en 1994, se vio afectado por un retiro masivo de fondos por parte de sus depositantes debido a una supuesta vinculación con el narcotráfico, lo que obligó a la institución a solicitar dos préstamos al Banco Central por un valor total equivalente a 20 millones de dólares los cuales fueron negados por la comisión ejecutiva de la Junta Monetaria aduciendo que la ley impide al órgano emisor a otorgar créditos a la banca privada, finalmente esta institución fue absorbida por Filanbanco.

Más allá de éste período de inconsistencia en la banca, la verdadera crisis financiera³ comenzó a partir de 1995 como consecuencia del problema limítrofe que atravesó el Ecuador, este período será objeto de estudio más adelante.

³ Aplicaremos los términos crisis financiera y crisis bancaria en una forma alternativa e intercambiable debido a que los sistemas financieros actualmente se encuentran conformados principalmente por bancos. Este razonamiento se aplica también para referirnos a instituciones bancarias e instituciones financieras.

CAPÍTULO I

SISTEMA POLITICO-ECONÓMICO ECUATORIANO

1.1 Análisis político-económico ecuatoriano durante 1995-1998.

El Estado ecuatoriano en el período **1995-1998**, durante las presidencias de el Arquitecto Sixto Durán-Ballén, el Abogado Abdalá Bucaram Ortiz, el Doctor Fabián Alarcón Rivera y el Doctor Jamil Mahuad Witt, se enfrentó a un deterioro en el sistema político-económico debido a diversos factores como: crisis energéticas, conflictos bélicos, problemas de gobernabilidad, desastres naturales, la caída del precio del petróleo, la crisis asiática y mexicana etc., provocando que el país entre en un período recesivo, el cual no ha podido ser controlado, llevando a que actualmente se produzca una de las peores crisis en la historia republicana del país.

1995 fue un año difícil para la economía del Ecuador, debido a diversos factores exógenos que impidieron lograr el Programa de Estabilización Macroeconómica establecido desde 1992 por el *Gobierno del Arquitecto Sixto Durán Ballén*. Dicho plan buscaba establecer regulaciones para el régimen de comercio exterior y el mercado de capitales, cambiario y monetario, se buscaba introducir importantes leyes⁴ que modernicen la economía ecuatoriana. Como objetivos se perseguían el control de la inflación, el fortalecimiento de la Reserva Monetaria Internacional (RMI), determinar las condiciones necesarias para un crecimiento sostenido y reestructurar la deuda externa.

⁴ Ley del Banco Central del Ecuador, Ley del Presupuesto, Ley de Instituciones Financieras, Ley del mercado de capitales, Ley de modernización del Estado y la Ley de aduanas.

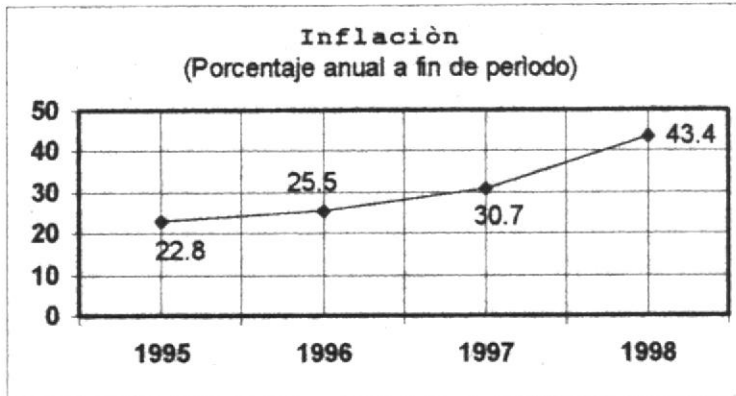
El conflicto fronterizo con el Perú, el problema energético que enfrentó el país y la complicada crisis política⁵ de ese año dieron lugar a que se produzca un desequilibrio en los objetivos macroeconómicos perseguidos por el gobierno, de tal forma que se produjo una ligera desaceleración del crecimiento económico por las políticas económicas restrictivas que se debieron aplicar.

A finales de este período el país evidenció la capacidad de asimilar shocks políticos y económicos, obteniendo un importante equilibrio interno y externo que estabilizó la inflación (22.8%, la más baja en los últimos 25 años) y las tasas de interés (Tasa pasiva y activa referencial a final de período de 47.72% y 59.92% respectivamente); el comercio internacional registró una vigorosa expansión, superando un 13.4% a las exportaciones del año anterior, la Reserva Monetaria Internacional durante 1995 fue 1.557 millones de dólares. Finalmente el PIB, afectado por las altas tasas de interés, las expectativas negativas y la crisis energética, creció en un 2.3% para 1995.⁶

⁵ Producto de las denuncias que se hicieron sobre corrupción en el Congreso por parte del Vicepresidente Alberto Dahik, las que valieron su salida del cargo en 1993.

⁶ Véase Memoria Anual 1995, Banco Central del Ecuador. Datos tomados a final del período.

Gráfico 1.1



*Fuente: Banco Central del Ecuador.

El desempeño político - económico durante 1996 se pudo calificar como aceptable, considerando que fue un año de transición política (proceso electoral) y tomando en cuenta que se acarreaban hechos de años anteriores, especialmente de 1995, que marcaron la inestabilidad en la economía haciendo que existan altas tasas de interés, desaceleración en el sistema productivo, dificultades en el sistema financiero, etc.

En el ambiente político lo más destacable fue la elección del *Abogado Abdalá Bucaram Ortiz* como Presidente Constitucional de la República, quién trató de establecer un gobierno popular, el cual no tuvo efecto debido a la realidad insoslayable a la que se enfrentaba el mandatario, viéndose en la necesidad de establecer un fuerte plan económico cuyos puntos más importantes fueron⁷:

⁷ Mundo Económico, Diario El Universo, diciembre 3 de 1996.

- La generalización de la facturación
- Las compañías emisoras de tarjetas de crédito retendrán el IVA.
- Reducción del impuesto a la renta del 25% al 10% para utilidades reinvertidas, y al 20% para las distribuidas en efectivo.
- Eliminación del impuesto único del 8% sobre el ahorro.
- Eliminación del impuesto del 2.6% sobre el crédito
- Seguros de depósito para los ahorristas
- Ley General de Instituciones del Sistema Financiero.
 - Libre competencia de la banca extranjera (podrá captar ahorros).
 - Las instituciones que no cumplan con requisitos específicos en cuanto al Capital, o se fusionan o desaparecen.

El factor más importante del plan económico fue la convertibilidad de la moneda⁸ sobre la cual existieron diversidad de criterios positivos y negativos. En condiciones ceteris paribus esta sería aceptable desde el punto de vista que obliga a la disciplina fiscal y a aumentar la productividad; pero, en el Ecuador se debe crear un entorno que ofrezca seguridad jurídica y a las inversiones, estabilidad política, una flexibilización de la contratación laboral, etc. Aunque éste plan era ambicioso, una serie de dificultades y desacuerdos entre los sectores políticos y productivos hacían prever que no se concretaría.

⁸ Llámese convertibilidad al sistema cambiario que implica el establecimiento de una paridad cambiaria entre la moneda nacional y una moneda extranjera (divisa).

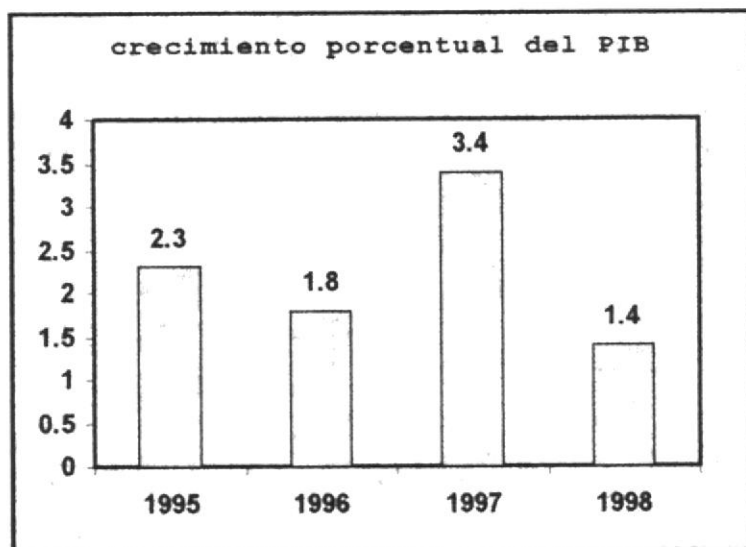
A pesar de la inestabilidad que se empezaba a vivir a finales de este año, se registró una inflación del 25.5%, cercana a los niveles de 1995; el PIB creció apenas el 1.8%, muy por debajo del crecimiento de la población. En lo que se refiere al sector externo, las exportaciones aumentaron en un 12.36%, la Reserva Monetaria Internacional durante 1996 fue 1.831 millones de dólares.⁹

Respecto a las tasas de interés, estas estuvieron altas hasta agosto del año en referencia debido a la proximidad del cambio de mando en la Presidencia de la República. A partir de septiembre se observó una declinación de esta como consecuencia de una relativa normalidad imperante en el sistema además de las expectativas financieras motivadas por las medidas económicas adoptadas por el Gobierno y la disminución en la concentración de los créditos; es así que para finales de año las tasas referenciales, activa y pasiva, respectivamente, cerraron en 45.96% y 33.68% ¹⁰.

⁹ Ver Memoria Anual 1996 BCE.

¹⁰ Información Estadística Mensual BCE a enero 31 de 1997.

Gráfico 1.2



*Fuente: Banco Central del Ecuador

A lo largo de 1997 el comportamiento de los diferentes sectores económicos, y en especial de las variables que inciden en estos, fueron sumamente inestables debido a la serie de problemas políticos que debió enfrentar el País en un año que se esperaba sea de reactivación tanto para el sector productivo como para el financiero y la economía en general.

En febrero de este año, su equívoco accionar llevó al pueblo ecuatoriano a realizar marchas en contra del Gobierno del Abogado Abdalá Bucaram, quien fue cesado de sus funciones por el Congreso Nacional, siendo declarado un incapaz mental para gobernar; pese a las discrepancias por el vacío que existía en la Constitución fue designado como Presidente Interino el *Doctor Fabián Alarcón Rivera*.

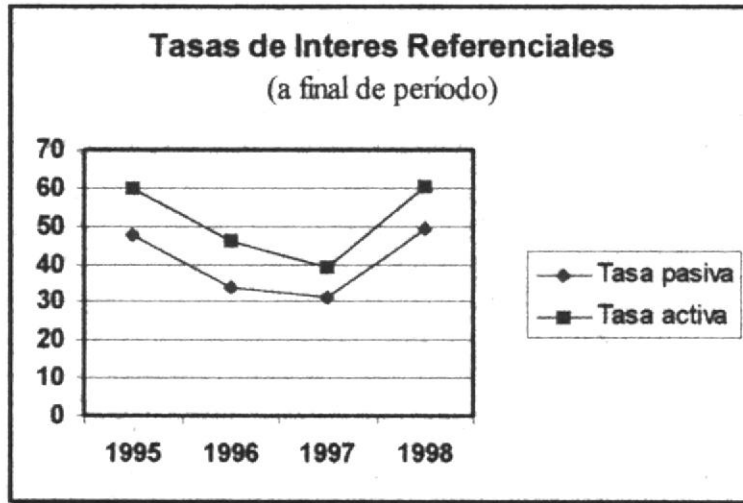
La nueva administración pretendía neutralizar el riesgo de importantes desequilibrios macroeconómicos basándose en un programa de estabilización que se aplicaría entre los meses de marzo de 1997 y julio de 1998.

Los objetivos del programa macroeconómico planteado fueron encaminados a reducir el déficit fiscal a niveles sostenibles, una reducción progresiva de la inflación y a lograr la estabilidad monetaria y cambiaria, reduciendo las tasas de interés reales y controlando la evolución del tipo de cambio, en búsqueda de fortalecer la posición del sector externo, debilitada por la crisis política que enfrentó el país a inicios del año.

Pese a las dificultades políticas y económicas que el Ecuador vivió en 1997, los indicadores macroeconómicos tendieron a estabilizarse, el Producto Interno Bruto para finales de ese año creció en un 3.4%, el índice inflacionario se incrementó al 30.7%, el sector externo experimentó una disminución en su crecimiento a 4.3% con respecto al año anterior¹¹, las tasas de interés, activa y pasiva, cerraron el año en 39.02% y 31.53% respectivamente, la Reserva Monetaria en ese año fue de aproximadamente 2.093 millones de dólares.

¹¹ Véase Memoria Anual BCE 1997

Gráfico 1.3



*Fuente: Banco Central del Ecuador

La crisis económica y política se acentuó en **1998** principalmente por cuatro razones:

1. Los efectos causados por el fenómeno del niño, el cual arrasó con gran parte de la Costa ecuatoriana y destruyó la infraestructura vial del País, paralizando así la producción nacional desestabilizando el presupuesto general del Estado y llevando a que el País continúe en un proceso recesivo sin fin;

2. Aparece como consecuencia de la primera, esto es, el sector financiero, debido a la incapacidad de pago de diversos sectores productivos así como el cierre de líneas de crédito por parte de prestamistas internacionales, etc., debió hacerle frente a la más importante crisis de su historia, lo que obligó a algunas instituciones bancarias a cerrar sus puertas, aumentando de esta manera el creciente índice de desempleo en el país.

3. La disminución en el precio y en las ventas del petróleo y, banano como consecuencia de la crisis asiática, lo que contribuyó al crecimiento de la brecha fiscal y afectó al mercado externo del Ecuador.

4. Finalmente está el debilitamiento de la imagen nacional en el extranjero como consecuencia de las cuatro elecciones presidenciales en tres años y de las incesantes muestras de corrupción acentuadas con el gobierno del Abogado Bucaram hasta finales del gobierno del Doctor Alarcón, observándose movimientos ilícitos en las cuentas de gastos reservados del país, los casos de piponazgo, el enriquecimiento obtenido en el caso de la ropa usada y mochila escolar, lo que colocó al Ecuador entre los diez países más corruptos del mundo.

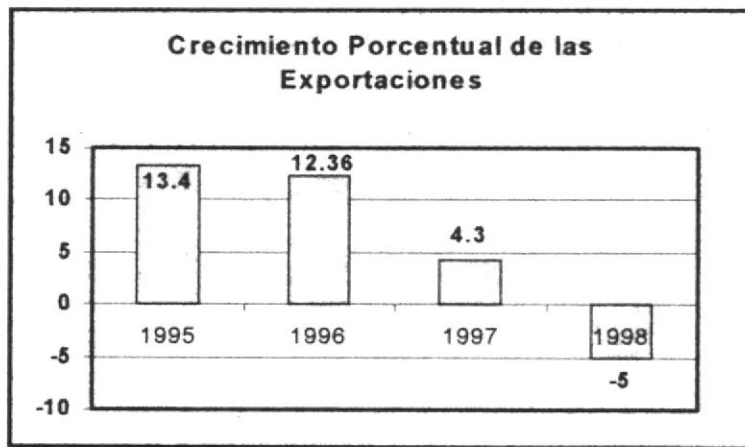
Ante tales circunstancias recibe el gobierno el *Doctor Jamil Mahuad Witt*; la primera prioridad presidencial fue la de resolver el problema territorial con el Perú, así como también otras decisiones claves como las de poner fin a los subsidios al gas de uso doméstico y al de la energía eléctrica; la finalización del problema fronterizo con el Perú haría que se produjera un incremento en los créditos, en el comercio y en las inversiones internacionales, así como también una redistribución del gasto público; el 26 de octubre de 1998 se firma la paz con el Perú, aunque con resultados poco favorables para nuestro país.

La brecha existente para ese entonces en cuanto al déficit fiscal era muy grande debido al mal manejo de fondos del régimen anterior, esto hizo que el gobierno

tomara la decisión de elevar el precio del gas así como también el de la energía eléctrica.

Durante 1998 se produjo un cambio político debido a la transición que atravesó el país; en este año el Ecuador no tuvo crecimiento alguno, obteniéndose una elevada tasa de inflación del 43.4%, el Producto Interno Bruto del País creció en un 1.4%, las tasas de interés fueron muy elevadas debido a la disposición de las autoridades del Banco Central del Ecuador para defender a las frágiles Reservas Internacionales, siendo estas, la pasiva del 49.45% y la activa del 60.53%, para finales de este año la Reserva Monetaria Internacional del Ecuador fue de alrededor de 1.698 millones de dólares¹².

Gráfico 1.4

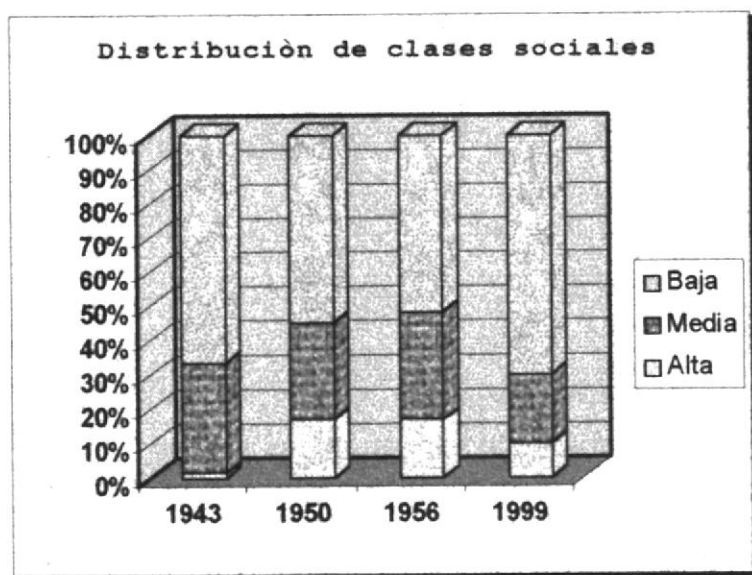


*Fuente: Banco Central del Ecuador

¹² Ver información estadística mensual BCE, diciembre 31 de 1998.

En medio de una severa crisis económica, las condiciones de vida de los ecuatorianos han sufrido un deterioro considerable e incluso, llegando a desaparecer la llamada clase media ¹³, como podemos ver en el siguiente gráfico.

Gráfico 1.5



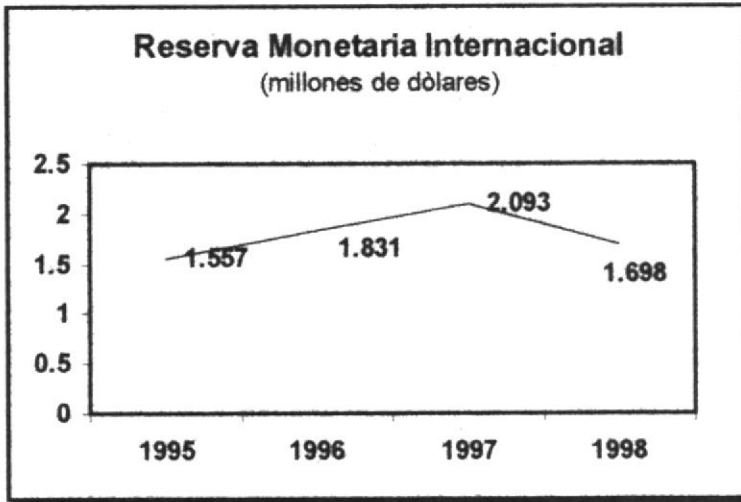
* Fuente: Ecuatorian Commission of Interamerican Development, Junta de Planificación

* Estimación para 1999

Para remediar en algo esto, el gobierno deberá para 1999 iniciar una etapa que reajuste la estabilidad macroeconómica y profundice con reformas estructurales para el país, sin embargo esto provocará inevitables costos para la sociedad.

¹³ La clase media es la más importante en la sociedad porque constituye una gran masa de consumidores que dan dinamismo a la actividad económica, la clave de tener un amplio porcentaje de ésta clase es que siempre tendrá necesidades de consumir, cosa que no ocurre con los ricos pues llega un momento en que estos al sentirse satisfechos aumentan sus consumos pero en forma decreciente.

Gráfico 1.6



*Fuente: Banco Central del Ecuador.

1.2 Debacle del sistema financiero en el período 1995-1998

1.2.1 Generalidades del problema del sistema financiero

El Sistema Financiero Nacional se ha visto afectado durante los últimos cuatro años debido a problemas políticos y sociales que ha atravesado el Ecuador. A pesar de la quiebra producida por algunas instituciones años anteriores, no es sino hasta 1995 cuando surgen realmente problemas en la banca y otras entidades, denotados por la mala administración y falta de control por las autoridades competentes.

SISTEMA FINANCIERO DE 1995

Para 1995, el Sistema Financiero del país estuvo conformado por 187 entidades¹⁴:

- 6 Instituciones Financieras Públicas.
- 39 Bancos Privados.
- 52 Compañías y/o Sociedades e Intermediarios Financieros.
- 10 Asociaciones Mutualistas de Ahorro y Crédito para la Vivienda.
- 26 Cooperativas de Ahorro y Crédito.
- 20 Almacenes Generales de Depósito.
- 7 Compañías de Arrendamiento Mercantil.

El ejercicio económico de 1995 se desarrolló en un contexto de extremas fluctuaciones financieras, productivas y políticas. El conflicto bélico que se produjo provocó un ambiente de inseguridad en el sistema financiero en ese año, tanto por la percepción de los inversionistas como por el comportamiento de todo el sistema financiero del país.

SISTEMA DE BANCOS PRIVADOS

Los principales signos de sensibilidad que tuvo el sistema en ese año, comenzaron con el incremento de las tasas de interés, una mayor demanda de los depósitos y elevación en el riesgo crediticio, provocando un impacto en el sistema financiero

¹⁴ Superintendencia de Bancos, Memoria anual 1995, Tomo I

ecuatoriano, dado que para entonces las instituciones bancarias fueron las menos afectadas, aunque a inicios del año presentaron niveles de iliquidez.

La estructura del sistema de bancos privados experimentó un incremento del número de participantes, debido a conversiones e ingreso de nuevas instituciones, como son: Ingreso del Banco Centromundo e inicio de operaciones del I.N.G. Bank (como sucursal de un banco extranjero); además se produjeron fusiones y absorciones como; el Banco de Préstamo absorbió a las financieras De la Reserva, Metropolitana y Banicredit; Banco Inca se fusionó con Albobanco, conformando más tarde el Banco Solbanco; Banunión Sociedad Financiera, se fusionó con Financiera del País, para conformar el Banco Unión S.A.; y Manabita de Financiamiento Sociedad Financiera se fusiona con Serfinsa Sociedad Financiera, para convertirse en el Banco de Comercio Exterior, Bancomex S.A. Las entidades que se convirtieron en bancos fueron:

- | | |
|--|-----------------------|
| ▪ Finec | Banco Finec |
| ▪ Cofiec | Banco Cofiec |
| ▪ Finagro | Banco del Agro |
| ▪ Defactor, Factorandina, Finanser,
Parfinsa y Comoditicorp | Banco Mercantil Unido |

En 1995 cada una de las instituciones financieras tuvieron una participación considerable en las cuentas del balance; seis bancos se acreditaron el 61% de los activos del sistema y el 39% restante de los activos fueron parte de 33 instituciones

financieras del país. Los rubros más importantes de los activos fueron las inversiones y la cartera de crédito, estos lograron tasas de crecimiento del 70% y 60% respectivamente, constituyéndose como los componentes más importantes del activo productivo del sistema. Estos activos se incrementaron respecto a años anteriores por dos motivos, el ingreso de participantes al sistema bancario y por su expansión; en tanto que los pasivos también crecieron a una tasa del 61%. Se observan cambios en la participación de algunas fuentes de recursos que sirven para financiar ciertas actividades de la intermediación financiera; los depósitos a la vista y monetarios se reducen para esta fecha en el 34% y 26% respectivamente. Algunas entidades bancarias presentaron déficit en su patrimonio técnico¹⁵, dando curso a planes de capitalización o de reestructuración de activos, logrando adecuarse a los requerimientos mínimos que debían cumplir para ese entonces.

Ciertos signos de sensibilidad en el sistema ocasionaron un período de iliquidez, produciendo que el Banco Central otorgue al sistema recursos por un total aproximado de 387.269 millones de sucres, operando así como neutralizador de las fluctuaciones de liquidez que se produjeron en el mercado.

¹⁵ Constituido por la suma del capital pagado, las reservas, el 40% de las utilidades del ejercicio, las utilidades acumuladas, los aportes de las futuras capitalizaciones, menos las deficiencias y las partidas que la Superintendencia de Bancos considere pérdidas. Este índice permite medir la solvencia de una institución del sistema financiero.

SISTEMA DE COMPAÑÍAS Y/O SOCIEDADES FINANCIERAS

En el transcurso de 1995 el Sistema de compañías y/o sociedades financieras, atravesó por situaciones que afectaron su funcionamiento en el país, afrontando así problemas de iliquidez, solicitando créditos al Banco Central¹⁶.

El Sistema estaba conformado por 46 entidades, sus activos tuvieron un incremento del 38.75% con respecto al año anterior, esto se debió a que intermediarias financieras adecuaron sus estatutos a sociedades, fortaleciendo al sector. El rubro de los créditos sobre firmas son los que principalmente han concedido las sociedades financieras.

El pasivo obtuvo un crecimiento mayor con respecto al año anterior en un 36.73%; su principal componente fue los depósitos a plazo el cual se incrementó alrededor de un 101.82% respecto al año anterior, los depósitos a plazo tuvieron un mayor volumen, lo que demostró la volatilidad de los recursos a lo que estuvieron expuestas las financieras. Este Sistema se financió principalmente con bancos y entidades financieras del país.

¹⁶ Amparado en el artículo 24 de la Ley de Régimen Monetario y Banco del Estado, que dice: "La Junta Monetaria, de acuerdo con las regulaciones que dicte para el efecto y sólo en casos de falta de liquidez de los bancos privados o de los demás establecimientos de crédito del sistema financiero privado controlados por la Superintendencia de Bancos, podrá autorizar al Banco Central la concesión de créditos a un plazo mínimo de 60 días, con garantía de documentos calificados como elegibles o mediante la cesión por endoso de documentos de su cartera. El total de los créditos concedidos no superará el monto del capital pagado, reserva legal y otras reservas de la entidad. El plazo establecido en éste artículo podrá ser prorrogado por una sola vez"

Durante 1995 el índice de liquidez para las Compañías y/o Sociedades financieras fue de 24.03%¹⁷, disminuyendo un 3.42% con respecto al año anterior.

ASOCIACIONES MUTUALISTAS DE AHORRO Y CRÉDITO PARA LA VIVIENDA

La constitución y funcionamiento de las asociaciones mutualistas de ahorro y crédito para la vivienda fueron estipulados según la Ley General de Instituciones del Sistema Financiero. A fines de 1995, el sistema de mutualistas estuvo conformado por 10 entidades que tuvieron un desenvolvimiento diferente, sin embargo, estas se caracterizaron por una contracción de las operaciones derivadas de la recesión que afectó a varios sectores de la economía, disminuyendo con esto la demanda de créditos y el financiamiento para la adquisición, compra o mejora de vivienda.

Los activos de las mutualistas tuvieron una expansión del 16.37%, sus principales rubros fueron los de la cartera de créditos y otros activos, al igual que las otras instituciones, estas atravesaron por un período de iliquidez producida por el retiro masivo de ahorros, haciendo que las mutualistas disminuyan su portafolio de inversiones.

La cuenta del pasivo obtuvo un incremento en el balance durante este año, producido por el aumento en los depósitos a la vista que representaron el 78.49% de las obligaciones totales, en éste valor se incluyen además los depósitos de ahorro y la

¹⁷ Es decir, por cada sucre de deuda de corto plazo se contaba con 24 centavos para cubrirla.

expansión de los depósitos a plazo, contituyéndose en las principales fuentes de financiamiento de las mutualistas.

El efecto de la reexpresión monetaria tuvo cierta incidencia en el sistema, pues a través de esto las mutualistas incrementaron su patrimonio, haciendo que para este año el sistema de mutualistas presente un excedente de su patrimonio técnico.

COOPERATIVAS DE AHORRO Y CRÉDITO

Durante el período de 1995 existieron 26 Cooperativas de Ahorro y Crédito bajo la supervisión y el control de la Superintendencia de Bancos¹⁸.

El total de activos de estas entidades experimentó un incremento del 39.26%, con respecto al año anterior, siendo la de mayor incidencia la cuenta de cartera vigente; igualmente fue para los pasivos ya que se produjo un crecimiento del 34.49%, el rubro más importante de esta estructura fue el de los depósitos a la vista.

Los índices de apalancamiento de patrimonio sobre pasivo se incrementó del 47.9% al 53.15% y el del pasivo frente al activo se redujo en 2.32% demostrando un

¹⁸ Como lo establece el artículo I de la LGISF: "Las Asociaciones y Mutualistas de Ahorro y Crédito para la Vivienda, las cooperativas de Ahorro y Crédito que realicen intermediación financiera con el público, así como las instituciones de servicios financieros que deberán tener como objeto social exclusivo la realización de esas actividades, quedarán sometidas a la aplicación de normas de solvencia y prudencia financiera y al control que realizará la Superintendencia de Bancos dentro del marco legal que regula a dichas instituciones, en base a las normas que expida para el efecto."

fortalecimiento en el sector. El patrimonio a final del período se incrementó en un 49.2%.

SISTEMA FINANCIERO DE 1996

Durante 1996 los problemas en el sector bancario y financiero se profundizan debido a los desequilibrios macroeconómicos básicos y al proceso electoral introduciendo con esto un conjunto de desestabilizadores; la crisis que se enfrentó durante este año se hizo evidente debido a problemas de liquidez por la que atravesaron varias instituciones financieras a finales del año anterior, como el incumplimiento constante en el encaje, obligando a ciertos intermediarios (sobre todo a los nuevos y a los pequeños), a pagar tasas altas de interés para atraer o mantener ahorristas, o para operar en el mercado interbancario.

SISTEMA DE BANCOS PRIVADOS

La banca privada estaba conformada por 44 entidades, más dos bancos en liquidación que por orden judicial serían reactivados. Durante este período existieron sociedades financieras que se convirtieron a bancos durante 1996, estas fueron¹⁹:

- | | |
|----------------------------|---------------------|
| ▪ Financiera del Occidente | Banco del Occidente |
| ▪ Invesplan | Banco Invesplan |
| ▪ Aserval | Banco Aserval |
| ▪ Inca-Albobanco | Solbanco |

¹⁹ Memoria de la Superintendencia de Bancos año 1996.

Cabe señalar que el Banco Mercantil Unido entró en proceso de liquidación en noviembre de este año. Además se agregan a este grupo entidades fusionadas y absorbidas que se convirtieron de sociedades financieras y compañías de leasing a bancos; estas fueron:

Financieras Enlace y Finambato	Banco Solidario
Banco Amazonas	Leasing Amazonas
Filanbanco	Codeca Intermediaria Financiera
Banco de la Producción	Produleasing
Banco del Tungurahua	Finverleasing
Banco Sociedad General de Crédito	Ecufinsa
Solbanco	Promérica
Banco de Machala	Americorp Intermediaria Financiera
Banco del Pacífico	Leasing del Pacífico
Banco de Préstamos	Financiera de la Reserva, Metropolitana y Banicredit
Banco Continental	Financiera Continental

Aunque el número de instituciones bancarias se incrementaron, los procesos de absorción, fusión y conversión descritos determinaron la desaparición de un buen número de intermediarios financieros (Sociedades financieras, Intermediarias financieras y Compañías de leasing), lo que favoreció inicialmente a la consolidación del sistema financiero en su conjunto así como también el fortalecimiento de las instituciones que intervienen en el mercado.

En cuanto a sus activos, dentro del sistema bancario privado se registró una expansión del 36.46%, lo que significa que se produjo para entonces un crecimiento real positivo con respecto a la inflación, que se situó en el 25.5%; dicho incremento obedece en gran medida a los cambios que se produjeron dentro del sistema financiero mediante los procesos de fusiones, absorciones y conversiones, todo esto se desarrolló dentro de una etapa de recesión económica, por la que el Ecuador durante 1996 atravesó.

La cartera de crédito es el rubro de la cuenta del activo que mayor incidencia tuvo en la expansión del activo al producirse un aumento del 26.15% y un 49.51% del total de los activos; sin embargo los incrementos registrados por las inversiones y los fondos disponibles son los que tienen mayor relevancia, estos crecieron a razón del 65.07% y 58.26% respectivamente; este incremento se debió a los requerimientos de liquidez establecidos en ese período.

Al 31 de diciembre de 1996, los pasivos del sistema de bancos privados tuvieron un incremento del 37.50%; la expansión de las obligaciones del sistema financiero se debe al aumento de los depósitos a la vista equivalente al 34.95% y los depósitos a plazo del 65.53%, así como un incremento significativo de las obligaciones en circulación del 156.65%. Los movimientos registrados por los rubros del pasivo determinan cambios en la estructura de fondeo del sistema bancario, optando por fuentes de recursos más estables.

La principal fuente de recursos que posee el sistema bancario corresponde a las captaciones del público, que para finales del 96 alcanzaron el 66.27% del total de pasivos, con primacía de los depósitos a la vista pero tendiendo a que los depósitos a plazo sean más relevantes, cabe recalcar que dicho comportamiento se reflejó en la mayor parte de entidades bancarias. Sin embargo, existen entidades cuyas fuentes de recursos se originan en el crédito recibido de bancos y otras instituciones financieras en lugar de captaciones del público.

Durante 1996 el patrimonio técnico²⁰ constituido del sistema registró un incremento del 48%. La expansión de la base patrimonial se sustentó en primer lugar en el ingreso de recursos frescos ya perfeccionados y en procesos, que fueron aportados por los accionistas, seguidos por el aumento de las reservas, derivadas básicamente de la revalorización del patrimonio sin restricción y los resultados del ejercicio.

SISTEMA DE SOCIEDADES E INTERMEDIARIAS FINANCIERAS

Para diciembre de 1996 operaban únicamente 32 sociedades financieras; durante este período cuatro entidades adecuaron sus estatutos sociales para convertirse en sociedades financieras, éstas son: Confianza, Factor Amazonas, Parfinsa y Lessor.

Dentro de las cuentas de su balance el total de activos del sistema de sociedades decreció frente a diciembre de 1995 en un 43.70%. En dicho comportamiento incidió

²⁰ Rubro que a partir de julio, debido a la reforma de la Ley, se considera en su totalidad dentro del patrimonio, en lugar de sólo el 40% vigente en 1995.

la reducción del número de entidades del sistema, debido a las fusiones y conversiones que existieron.

Los mayores decrementos se presentaron en los rubros relacionados con el portafolio de cartera, esto es los deudores por aceptaciones con un 79.34% y la cartera de créditos con un 58.24%, en tanto que crecieron las inversiones en un 0.72%. Los pasivos alcanzaron un monto inferior registrado el año anterior en un 45.38%, lo que implica una reducción del peso relativo del sistema de sociedades e intermediarias financieras en el sistema bancario total, a consecuencia también de la reducción del número de entidades.

Dentro de los rubros más importantes se observan decrementos significativos dentro del sistema en los créditos a favor de bancos y otras instituciones del 83.53%, en otros pasivos del 54.33% y en cunetas por pagar del 35.10%, como producto de cancelación de créditos de liquidez otorgados por el Banco Central²¹ y de la recalificación contable de captaciones a través de certificados de caja y tesorería, efectuados en base de las disposiciones de la Superintendencia de Bancos.

El sistema de Sociedades financieras registró un aumento de su patrimonio técnico del 125.30% del requerimiento patrimonial.

²¹ Al amparo del artículo 24 de la Ley de Régimen monetario y Banco del Estado y de las obligaciones con el sistema financiero nacional e internacional.

La mayoría de los rubros que constituyen el estado de resultado registraron decrementos en relación al año anterior, experimentando un deterioro desde inicios de año de su situación financiera, por la etapa de iliquidez que atravesó el sistema y la inestabilidad registrada como consecuencia de las liquidaciones de dos instituciones (Intermil y Principal).

COOPERATIVAS DE AHORRO Y CRÉDITO

El sistema integrado por las cooperativas de ahorro y crédito que realizan intermediación financiera, con el público y están bajo control de la Superintendencia de Bancos, se encontraba conformado por 26 cooperativas para finales del año.

Dentro del sistema el rubro activo se incrementó en un 33.99% respecto a 1995, siendo la cartera de créditos por vencer el rubro de mayor crecimiento, al registrar un aumento del 170.99%, seguido de las inversiones con el 125.75%. El pasivo total creció en un equivalente al 33.14%, constituyendo los depósitos a la vista el rubro que tuvo un mayor aumento (31.21%), en tanto que los depósitos a plazo apenas se incrementaron en un 5.35%. Los créditos del sistema financiero crecieron en un 191.49%.

La estructura del patrimonio técnico durante 1996, ocupó una posición excedentaria del 377.06% del requerimiento patrimonial; dentro del sistema cooperativo se ha producido un fortalecimiento patrimonial con relación al comportamiento de los

activos y pasivos, a pesar de los cambios políticos ocurridos en 1996 que evidentemente afectaron al sistema financiero en general.

ASOCIACIONES MUTUALISTAS DE AHORRO Y CRÉDITO PARA LA VIVIENDA

El sistema de mutualistas está conformado por nueve instituciones: Imbabura, Luis Vargas Torres, Previsión y Seguridad, Azuay, Chimborazo, Ambato, Pichincha, Benalcázar y El Oro. A finales del año la Mutualista Manabí entró en proceso de liquidación forzosa.

Durante 1996 los activos se incrementaron en un 22.48%, registrando una tasa de crecimiento inferior a la inflación anual que fue del 25.5%, con lo cual se aprecia que en términos reales el sistema decreció. Existió una expansión dentro del activo debido al crecimiento de las inversiones en 51.13%, aumento en la cartera de crédito del 14.07% y un incremento de las acciones y participaciones en un 156.51%. La estructura del activo se mantuvo constante respecto al año anterior, puesto que la cartera de crédito es el principal rubro, que alcanza una participación del 39.59% en el total de activos, seguido de las inversiones con el 18.87%.

El crecimiento del pasivo obedece al incremento de los depósitos a la vista en 17.18% y un aumento de los depósitos a plazo en 55.68%. Cabe señalar que las captaciones a la vista se disminuyeron su participación en el total de pasivos al 74.99% en este año, sin embargo esta sigue siendo la principal fuente de recursos del sistema. Por el

contrario los depósitos a plazo aumentaron en un 19.54% del total de las obligaciones.

El sistema cuenta con suficiente patrimonio como para que se pueda expandir en 1997, ya que se registró un aumento del 244.37% del requerimiento patrimonial. Durante este período el sistema de Mutualistas se encontró dividido en un primer grupo de instituciones que presenta una sólida posición financiera; en un segundo grupo que atraviesa problemas de liquidez y rentabilidad; y, finalmente, en un tercer grupo que tiene serios problemas de liquidez, solvencia, rentabilidad y manejo, que complican su permanencia en el mercado, como ocurrió con la Mutualista El Oro, que entró en proceso de liquidación forzosa a finales de este año e inicios de 1997.

SISTEMA FINANCIERO 1997

Durante 1997 aparecen indicios de la eminente necesidad de supervisar cada una de las entidades del sistema financiero, midiendo por sobre todo sus riesgos debido a los continuos problemas de liquidez que estuvo atravesando el sistema en los últimos años.

SISTEMA DE BANCOS PRIVADOS

El Sistema Bancario Nacional estuvo conformado por 43 bancos privados (de los cuales 30 forman parte de grupos financieros), el comportamiento del sistema durante 1997 fue creciente, demostrándose claramente en los indicadores económicos de ese período.

De los 43 Bancos participantes en el sistema, Baninco y Banco de Descuento estuvieron reactivados para entonces, pero aún no entran en funcionamiento.

En 1997 se evidenció una reducción del sistema bancario debido a absorciones, liquidaciones y fusiones, de esta manera, se finiquitaron las negociaciones para la fusión por absorción del Banco de Guayaquil y el Banco Sociedad General de Crédito, pasando toda la cartera de clientes del Sociedad General a formar parte del Banco de Guayaquil. Existieron además otras fusiones de este tipo como fueron: Bancomex por el Banco Caja de Crédito Agrícola Ganadero, convirtiéndose en el Banco Agrícola y de comercio exterior – Bancomex, la de Aserval a Invesplan y por último la liquidación forzosa del Banco Mercantil Unido.

La evolución en el Sistema de Bancos privados en cuanto a su balance se denota por el claro incremento en los indicadores económicos de éste; el monto de los activos alcanzó un crecimiento del 43.84%. El rubro más importante de los activos de los bancos fue la cartera de crédito la cual tuvo una participación del 51.44%, seguido de las inversiones y fondos disponibles con el 14.18% y el 11.74% respectivamente; los niveles de apalancamiento del sistema se redujeron con respecto al año anterior, existieron algunas instituciones cuyo nivel de apalancamiento (total pasivos/capital y reservas) superó los índices promedios. El incremento en depósitos se ubicó alrededor de un 66.87%, ocupando los primeros lugares en cuanto a la participación

en depósitos El Progreso, Filanbanco, Pichincha y Pacífico captando el 51.65% de todo el sistema bancario.

En 1997 el sistema de bancos obtuvo índices promedio de liquidez inmediata²² del 81.50%, observando claramente algunos bancos por debajo del nivel promedio, destacando a Solbanco como el Banco cuyo porcentaje era inferior al mínimo (10%).

SISTEMA DE SOCIEDADES E INTERMEDIARIAS FINANCIERAS

Las sociedades financieras para 1997 estaban integradas por 29 entidades, menos que el año anterior, debido a la fusión y liquidación de algunas de ellas, entre las cuales estuvieron Codeca, Facturinsa y Financiera Uno.

El patrimonio se incrementó en comparación al del año anterior en un 19.48%, el sistema de las intermediarias financieras tenía un excedente de patrimonio técnico superior al 20.85%, aunque se notó un déficit claro en la posición patrimonial de algunas de ellas.

La estructura del activo se encontró conformada principalmente por cartera de crédito bruta²³ con un 52.91% e inversiones brutas²⁴ con el 18.82%. En comparación con el año anterior la cuenta de inversiones disminuyó notablemente, destacando que dicho

²² Entiéndase como tal la posición de activos líquidos frente a la variabilidad de depósitos.

²³ Sin descontar provisiones.

²⁴ Sin descontar provisiones.

comportamiento obedeció a una recalificación contable dispuesta por el ente de control.

La liquidez del sistema se incrementó para este período, la cual ayudó a que las sociedades e intermediarias financieras adopten políticas que den cumplimiento a la normativa de las autoridades de control.

COOPERATIVAS DE AHORRO Y CRÉDITO

El sistema de cooperativas de ahorro y crédito bajo el control de la Superintendencia de Bancos en 1997 se encontraba conformada por 26 cooperativas activas.

El activo total del sistema cooperativo creció en un 46.37%, siendo la cartera de crédito por vencer el rubro que obtuvo un mayor crecimiento en esa fecha, el 56.36%; así como también las inversiones con un incremento del 38.38%; el pasivo de las cooperativas de ahorro y crédito se incrementó al 44.87% constituyendo los depósitos a la vista el rubro que tuvo un mayor incremento durante ese año, alrededor del 48.11%. Para entonces la fuente de financiamiento del sistema de cooperativas de ahorro y crédito estuvo dada por los depósitos a la vista que representó el 75.83% del pasivo dentro del sistema, así como también los créditos a favor del sistema financiero que crecieron en un 32.64%.

Las cooperativas poseían un adecuado nivel de patrimonio técnico que les permitió conservar su solvencia, teniendo para este año un incremento del 43.57%.

En cuanto a su liquidez, el sistema integrado por las cooperativas disminuyó su promedio debido a la crisis económica e inestabilidad política sufrida por el país a inicios del año, sin embargo la liquidez se mantuvo dentro de los límites establecidos.

Durante 1997 estas entidades a pesar de haber tenido problemas de iliquidez, tendieron a fortalecerse, además experimentaron un crecimiento en su patrimonio dando también como resultado el fortalecimiento de todo el sistema financiero del país.

ASOCIACIONES MUTUALISTAS DE AHORRO Y CRÉDITO PARA LA VIVIENDA

A finales de 1997 el sistema de mutualistas, conformado por 8 entidades, mantuvo un excedente dentro del patrimonio técnico superior al 9.33%, siendo la Mutualista Previsión y Seguridad la única que para entonces presentaba deficiencia dentro de su patrimonio; los activos de las mutualistas estuvieron conformados principalmente por la cartera de crédito bruta (sin descontar provisiones) con un 46.37% y por inversiones brutas del 16.96%.

La liquidez por la que atravesó el sistema de mutualistas en 1997, también las ayudó a adoptar políticas que den cumplimiento a las normativas que los mecanismos de control impusieron durante este período debido a los problemas de iliquidez por los que todo el sistema financiero atravesaba.

SISTEMA FINANCIERO 1998

Durante 1998 se manifestó con mayor claridad el deterioro del Sistema Bancario debido al cierre de algunas Instituciones Financieras por problemas políticos y de liquidez anteriormente analizados, por ello los entes reguladores se vieron en la necesidad de que existiera una consolidación en el sistema.

Los bancos tratando de generar confianza dentro del Sistema Financiero buscaron otras alternativas mediante alianzas estratégicas y fusiones, entre las cuales se destacan la de los Bancos Pacífico-Popular y la del Progreso-Cofiec.

Las Juntas generales de los Bancos Pacífico y Popular acordaron el 24 de noviembre de 1998, la fusión de las dos entidades; mediante la cual el Pacífico absorbe al Popular, el que como consecuencia debía disolverse, los accionistas del Banco del Pacífico tendrían el 61.40% de las acciones del nuevo banco, en tanto que el Popular obtendría únicamente el 38.60% del nuevo paquete accionario.

La fusión estaba prevista para comienzos del mes de enero de 1999, quedando conformada una nueva institución cuyo nombre sería *Banco Pacífico Popular S.A.*, la cual tenía la finalidad de fortalecer la estrategia corporativa de las dos instituciones.

El Banco del Pacífico posee una cuenta de activos con aproximadamente US\$2 billones, 8.000 accionistas y un millón de clientes, en tanto que el Popular cuenta con el Banco Finevez en Venezuela, su off-shore en Nassau, una agencia en Miami y el

Banco Andino en Panamá; así también cabe notar que la posición de las dos entidades, según la Superintendencia, dentro del sistema financiero están dentro de las 10 primeras en cuanto a su patrimonio y a resultados.

A inicios del mes de diciembre un grupo minoritario de accionistas del Banco del Pacífico que se encontraba en un notorio desacuerdo con la fusión, decidió retirar su participación accionaria, reclamando así el pago de su retiro. Para ello presentaron una solicitud ante la Superintendencia de Bancos en la que exigían al órgano de control financiero ejercer dicho derecho de retiro que la ley les arbitra para quienes no están de acuerdo con este tipo de procesos; dichos accionistas poseían una participación aproximada del 10% del capital social de la institución.

El 4 de enero, el Superintendente de Bancos al reconocer el derecho de separación recurrentes, negó la aprobación de la fusión, debido a que el aumento de capital resultante de la unión de las dos instituciones tendría que ser disminuido al pagarse la participación de los accionistas que se estaban retirando, claro está que esto no obstaculizaría a que se presente nuevamente la propuesta de fusión, sin embargo las dos entidades continuaron los procesos de integración de servicios para que una vez superada esta situación inicie sus actividades nuevamente.

Esto trajo consigo cierta confusión, ya que de conformidad con el artículo 210 de la Ley General de Instituciones del Sistema Financiero, se establece que “las fusiones de los bancos deben someterse a las normas de la Ley de Compañías”; y el artículo 387

de la misma ley que dispone “que todo aquello que no estuviera estipulado en la sección de las fusiones, se estará a lo dispuesto para el caso de transformación”. De allí que en el artículo 377 al tratar sobre el tema de los accionistas que desean retirarse, sostiene que los socios que no estuvieren de acuerdo con este proceso tienen derecho a separarse exigiendo el reembolso del valor de sus acciones, en conformidad con el balance cerrado al día anterior del acuerdo de transformación o fusión.

Sin embargo la fusión siguió en marcha, y el 12 de marzo de 1999 la Junta Bancaria revierte la decisión del Superintendente de Bancos y autoriza la fusión.

Otra fusión de importancia fue la de los Bancos Cofiec y Progreso, anunciada el 26 de noviembre de 1998, dicha fusión quedó sin efecto por parte de los accionistas del Banco Cofiec, banco que ocupaba para entonces el primer lugar dentro del análisis CAMEL²⁵, y cuyo valor en libros de la institución era de alrededor US\$ 24 millones.

Cofiec, en primera instancia deseó formar parte de la fusión Pacífico-Popular, pero finalmente esta tomó la decisión de explorar otras alternativas como la de fusionarse o vender la entidad al Banco del Progreso, la que tampoco se llevó a cabo.

²⁵ CAMEL: es un acrónimo formado por las palabras capital, calidad de los activos, administración, ingresos y liquidez, ver anexo 1.

A finales de este año tres instituciones del sistema financiero cerraron sus puertas debido a la falta de liquidez, estas fueron: el Banco Filanbanco, el cual entró en un proceso de reestructuración, el Banco del Tungurahua y la Mutualista Previsión y Seguridad que entraron en proceso de saneamiento, estas entidades serán analizadas más adelante en nuestra tesis.

SISTEMA FINANCIERO DURANTE EL PRIMER TRIMESTRE DE 1999

Las situaciones políticas, financieras y económicas que se venían viviendo desde el año pasado llevaron a que se desencadenaran una serie de rumores los cuales causaron el retiro masivo de dinero por parte de los depositantes de las instituciones financieras y que, junto a la escalada incesante en la cotización del dólar motivada por la especulación, el nerviosismo, el cierre de las líneas de crédito del exterior, la disminución de las exportaciones y, de manera general, por el aumento de la demanda de la divisa por parte de las instituciones financieras y las empresas con la finalidad de cumplir sus obligaciones en el exterior y de la población con el fin de no perder poder adquisitivo llevó a que el sistema financiero pierda posición en moneda nacional y que se produzca una fuga de capitales al exterior.

Estos motivos condujeron al Gobierno a tomar la decisión de decretar un feriado bancario desde el 8 de marzo y por el lapso de una semana, así como el decreto de la congelación parcial de los depósitos²⁶, el 11 de marzo de 1999.

Estos antecedentes llevaron a una encrucijada que obligó al Banco del Progreso a cerrar sus puertas el 22 de marzo de 1999; su presidente el Señor Fernando Aspiazu decidió cerrar unilateralmente las puertas de la institución mediante un comunicado de prensa; debido a problemas graves de iliquidez, viéndose imposibilitados de atender a los 720.000 clientes que esta entidad poseía.

Entre los factores por los que la situación de liquidez del banco se deterioró, se puede mencionar, el retiro de 500.000 millones de sucres del sector público en esos últimos meses, los cuales no tiene sus depósitos congelados al igual que el resto de los ecuatorianos, así como también se suma el nerviosismo e incertidumbre, producto de rumores de incautación y de la flotación del tipo de cambio, lo que ocasionó retiros masivos de fondos del sistema bancario en general por lo cual el Banco del Progreso se vio afectado con 750.000 millones de sucres, además la situación internacional por la que atravesó, la que provocó que inversionistas extranjeros retiraran de la institución más de 250.000 millones de sucres; por lo que la entidad se vio en la necesidad de solicitar, el 4 de marzo de 1999, un crédito de liquidez al Banco Central;

²⁶ Esto en la práctica es una aplicación de plazos de instrumentos financieros como son los depósitos en cuenta corriente, de ahorro o a plazo; también se conoce como reprogramación de pasivos de la banca, esto es los recursos que recibe del público. El decreto del congelamiento de los depósitos se presenta en el **anexo # 2**.

este crédito no pudo ser utilizado por el banco decidiéndose así a cerrar la institución y entrar en un proceso de reestructuración.

El cierre del banco trajo consigo la intervención del Alcalde de Guayaquil el Ingeniero León Febres-Cordero el que sirvió como interlocutor entre la entidad y el Gobierno, planteándole a este último diversos puntos, los cuales fueron:

- La reestructuración, más no saneamiento del Banco del Progreso.
- La supervisión y manejo de asesores internacionales.
- La apertura inmediata del banco.
- Realizar con la institución el mismo procedimiento que se le aplicó al Filanbanco.
- La salida inmediata de los directores del Banco Central.
- Cuatro nombres para directores del Banco Central, con un equilibrio regional, que no representen a la bancocracia o a los tecnócratas.

En respuesta a lo solicitado, el mandatario de la República respondió, aclarando la situación de la institución, recalcando que la posición del Banco del Progreso es diferente a los casos anteriores y especificando que la entidad entraría en un proceso de reestructuración, que debía tener una supervisión y un manejo por parte de asesores foráneos, que hasta el 4 de mayo la institución tenía plazo para una recapitalización, además de obligar al Banco Central a entregar 340.000 millones de sucres al Banco del Progreso, con la finalidad de que el 29 de marzo del 99, el dinero perteneciente a los cuenta ahorristas del banco sea entregado según los términos

establecidos por el decreto de congelamiento que rige actualmente sobre el sistema financiero; el dinero recibido pertenece a los recursos que el Progreso tiene derecho a retirar del BCE.

En primera instancia la entidad debió reabrir sus puertas el 4 de mayo si lograba capitalizarse, es decir recaudar el dinero suficiente para volver a operar con normalidad, si por alguna razón esto no fuera posible cerraría de manera definitiva.

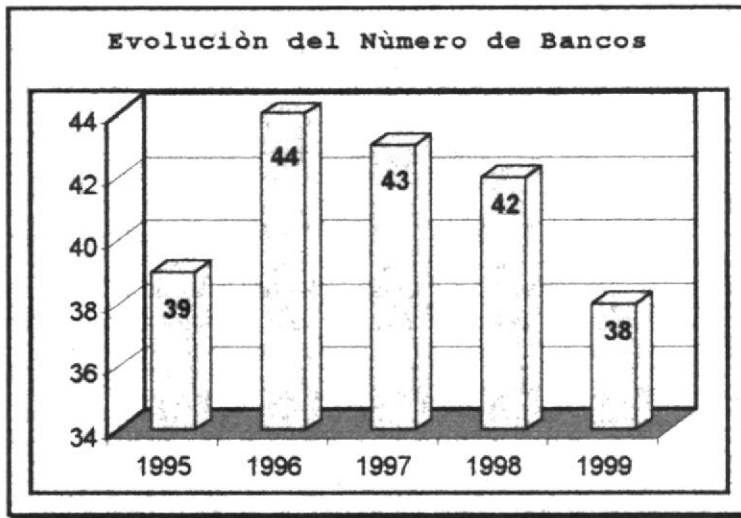
El banco para su reapertura necesita capitales frescos, el monto necesario para lograr la recapitalización sería determinado de manera técnica, la cual será empleada también para las demás instituciones bancarias del Ecuador mediante auditorías que deberán analizar la situación de cada entidad; la compañía auditora encargada del Progreso, es la Price Waterhouse contratada a mediados de abril por lo que su informe no estaría listo sino hasta fines de junio, haciendo que el plazo inicial para la apertura del banco fuese cambiado para el mes de julio.

Para atraer capitales frescos, la institución emprendió un plan de recapitalización empleando el sentido popular, haciendo un llamado al pueblo ecuatoriano a que recapitalice sus fondos, para ser puestos en manos de la institución, dichos fondos se colocarían en un fideicomiso, lo que significa que no se capitalizaría hasta no tener la certeza que el proceso fuera a culminar exitosamente.

El proceso de capitalización de la institución está en manos del Economista Francisco Swett Morales; hasta la fecha se han registrado 35.000 personas naturales y jurídicas que aportaron para la recapitalización de esta entidad 450.000 millones de sucres, lo que constituiría el mayor capital del sistema financiero y la mayor apertura accionaria de nuestro país, para así tratar de llegar a ser el banco número uno del Ecuador. El Banco del Progreso además se ha convertido en el beneficiario de los fideicomisos de las empresas que incluyen Electroecuador y Emelec, cuyos valores superan los 400 mil millones de dólares.

Durante estos primeros tres meses del año 99 en el sistema financiero ecuatoriano han cerrado sus puertas cinco entidades financieras, cuatro son bancos (Banco del Azuay, Financorp, del Agro y del Occidente) y la otra es la Sociedad Financiera América, estas entidades serán objeto de análisis más adelante.

Gráfico 1.7



Fuente: Banco Central del Ecuador
* año 99 considerado al Primer Trimestre

1.2.2 Efectos producidos debido al desequilibrio en el sistema

Los primeros signos de fragilidad en el sistema financiero ecuatoriano, que aparecieron durante 1995 luego del problema limítrofe que atravesó el Ecuador, y que continuaron en 1996 con la intervención a los Bancos Continental y Mercantil Unido, debido a múltiples problemas de liquidez y de concentración de créditos; se fueron manifestando durante 1998, con la liquidación forzosa por parte de la Superintendencia de Bancos de los Bancos Solbanco y Préstamos; así como también

la intervención del órgano emisor (Banco Central del Ecuador) en el mercado financiero privado como prestamista de última instancia²⁷.

Solbanco fue liquidado el 10 de abril debido a problemas por falta de liquidez, éste reabrió sus puertas el 7 de octubre del mismo año gracias a que cumplió la condición para su rehabilitación que consistía en que sus depositantes debían capitalizar el 35% de sus acreencias mayores a 2000 UVC.

El Banco de Préstamos entró en proceso de liquidación el 24 de agosto de 1998, por falta de liquidez ante un exceso de créditos vinculados a los principales accionistas del banco así como también existió una concentración de depósitos en un grupo pequeño de inversionistas; hasta ahora no ha podido atender al público y la Junta Bancaria continúa posponiendo la decisión definitiva de liquidar al banco, debido a que no ha logrado cumplir satisfactoriamente los requisitos impuestos por la Superintendencia de Bancos, los cuales son:

- Entrega de garantías adecuadas por parte del grupo Peñafiel, ex-administradores de la institución.
- Presentación de una carta de intención por parte de algún socio estratégico.
- Capitalización parcial mediante la firma de compromisos de capitalización por parte de los depositantes por un total de 90 millones de dólares repartidos de la siguiente manera:

²⁷ Nos referiremos al prestamista de última instancia en el capítulo IV.

- Los depositantes con acreencias mayores a 200 mil dólares o su equivalente en sucres deberán capitalizar por lo menos el 50%.
- Los que posean entre 100 mil y 200 mil dólares, el 40%.
- Entre 2000 UVC y 100 mil dólares el requerimiento mínimo establecido es del 30%.

Tratando de cumplir esto, el comité pro rehabilitación de la entidad, a enero 6 de 1999, informa a la Superintendencia de Bancos y a la Junta Bancaria que han logrado comprometer 60 millones de dólares para la capitalización además de una suma similar que se mantendría en depósitos a un año.

En lo que respecta a la primera cláusula, el 18 de diciembre de 1998 la familia Peñafiel, ex principal accionista del banco, debía entregar un fideicomiso de sus activos (inversiones en la industria petrolera principalmente) pero el grupo incumplió con esta formalidad.

Finalmente, se mencionó que el socio estratégico sería una compañía española denominada International Energy Corporation, la cual invertiría 50 millones de dólares en el capital de Préstamos.

Debido a esta gestión, la Junta Bancaria decide prorrogar hasta fines de marzo la decisión de liquidar o rehabilitar la institución con la finalidad de que se cumplan las condiciones descritas, por otro lado los depositantes de esta entidad esperan que se dé

un acuerdo entre el ejecutivo y el legislativo para que el Banco sea acogido por parte de la AGD.

En ese mismo año otras instituciones fueron liquidadas, estas fueron: Sociedad Financiera Lessor, Casa de Cambios Jaramillo Arteaga y La Cooperativa de Ahorro y Crédito 8 de septiembre.

Los sucesos producidos comprueban que el objetivo para la regulación de las entidades financieras establecido en la Ley General de Instituciones del Sistema Financiero, no es un mecanismo que permitirá la consolidación del sistema ni solucionará los problemas generados en el interior de este. Es por esto que para generar confianza se creó la *Ley del Fondo de Seguro de Depósito* publicada en el registro oficial en julio de 1998, ²⁸ con el objeto de proteger la confianza de los depositantes dotándolos de un seguro en los casos de liquidación forzosa de una institución financiera privada, en la cuantía, montos y condiciones que se establecen en la presente ley".

Para administrar éste, se debió haber creado una corporación civil denominada Corporación *SEDEP* integrada por todas las entidades financieras privadas. Dicha ley quedó sin efecto.

²⁸ Artículo 1, Ley del Fondo de Seguro de Depósito correspondiente a la Ley del Régimen Financiero Monetario año 1998.

Búsqueda de soluciones del nuevo Gobierno

El gobierno entrante del Presidente Dr. Jamil Mahuad decidió analizar y reformar ésta, planteando la *Agencia de Garantía de Depósitos (AGD)* como parte del proyecto que expresaba legalmente su programa y que fue puesto a consideración del Poder Legislativo con el carácter de económico urgente el 9 de noviembre de 1998, el cual aprueba en segundo y definitivo debate la Ley de Reordenamiento en Materia Económica, en el Area Tributaria-Financiera el 25 de noviembre de 1998.

El Plan de reactivación económica propuesto, se trataba de un nuevo intento de auxilio al sector privado, apoyando a la banca y al sector financiero en general con la creación de la mencionada agencia, la cual podría tomar decisiones sobre las instituciones financieras privadas, administraría la reestructuración de la cartera bancaria, y tendría "inmunidad jurídica" para intervenir en los bancos.

Varios fueron los informes y opiniones que se vertieron en torno al proyecto original, ya que del interior de la Comisión de lo Tributario, Fiscal y Bancario, presidida por el diputado Simón Bustamante (PSC), salieron dos informes; uno de mayoría que hizo ocho observaciones al tema de reactivación al sector financiero y cuatro al tributario, mientras que el de minoría (propuesto por el legislador Iván López del PRE) solicitaba la inconstitucionalidad del proyecto por no adecuarse al artículo 148 de la Constitución²⁹.

²⁹ El artículo 148 nos dice: "Los proyectos de ley deberán referirse a una sola materia y ser presentados al Presidente del Congreso con la correspondiente exposición de motivos. Si el proyecto no reuniere estos requisitos no será tramitado".

Se presentaron dos mociones, la del Ab. Jaime Nebot S. que al final fue la aprobada y la moción de Víctor Hugo Sicouret, diputado del Partido Roldosista Ecuatoriano, la cual no tuvo acogida suficiente y que básicamente se fundamentaba en la moción de inconstitucionalidad mencionada anteriormente.

El Proyecto planteado sufrió ciertos cambios debido a los debates que se produjeron dentro del Congreso, el consenso de la Democracia Popular y del PSC permitió que, en la moción inicial del proyecto Nebot, se incluyeran ciertos cambios entre los cuales se encontraba el que la Agencia de Garantía de Depósitos (AGD) incluya, entre sus miembros, a un representante del sector privado, no vinculado con el sector financiero.

Otro punto de especial interés en la citada ley fue el establecimiento del impuesto del 1% a la circulación de capitales que reemplaza inicialmente al impuesto a la renta con el fin de aumentar la base de contribuyentes de suerte que todos los ciudadanos aporten al sostenimiento de las cargas públicas e incrementar las recaudaciones tributarias y así poder financiar o disminuir el creciente déficit fiscal.

Este impuesto se cobra sobre el valor de todas las transacciones y operaciones monetarias que se realicen a través de las instituciones que integran el sistema financiero ecuatoriano incluyendo las off-shore, en moneda nacional, extranjera o en unidades de valor constante.

El sistema de recaudación se fue implementando periódicamente a partir del primero de enero debido a que los agentes retenedores, las entidades del sistema financiero nacional, requirieron de tiempo para adaptar sus sistemas.

De esta manera a partir del primero de enero se empieza a realizar la recaudación del 1% sobre la acreditación o depósito en cuentas corrientes y de ahorros así como la transferencia entre cuentas y el pago de cheques que se realicen en efectivo en las instituciones del sistema financiero.

A partir del 18 de enero se gravan con el 1% los depósitos a plazos, así como los pagos de rendimientos, la utilización de sobregiros en cuentas corrientes y la compra de monedas extranjeras.

Finalmente, el 25 de enero se incluyeron las transferencias, giros y pagos de cualquier naturaleza al exterior o a instituciones financieras del exterior sean estas matrices, sucursales, subsidiarias, filiales (operaciones off-shore incluidas), corresponsales o en general a cualquier sociedad o persona natural en el exterior por cuenta del cliente utilizando los servicios de las entidades del sistema financiero nacional.

Con la aplicación de este nuevo impuesto el Estado ecuatoriano espera recaudar a partir de enero alrededor de 600 millones de dólares, cifra superior a la que recaudaba por concepto del impuesto a la renta que arrojaba únicamente 300 millones, la condición sinequanon para que este impuesto continúe es que recaude el equivalente

al 3% del PIB, con un colchón o margen de error del 5%; si esta expectativa no se cumple entonces se regresará al impuesto a la renta. El margen de error se debe, principalmente, a las excepciones establecidas en la ley como son: Las transferencias que realice el Ministerio de Finanzas en favor del Estado y de las instituciones u organismos del sector público, toda acreditación o pago que por cualquier motivo recibiese el Ministerio de Finanzas, los consejos provinciales, municipalidades, universidades estatales, escuelas politécnicas estatales, la Junta de Beneficencia de Guayaquil, la Cruz Roja Ecuatoriana, Sociedad de Lucha Contra el Cáncer (Solca) y la Fundación Oswaldo Loor Moreira.

Con el fin de evitar la evasión en las operaciones off-shore, los exportadores e importadores deberán entregar, dos veces al año, una declaración juramentada al Banco Central expresando que han cumplido con el pago del impuesto. De igual forma, todo banco extranjero debe hacer una declaración mensual de los que han pagado el impuesto por concepto de remesas de dinero, aún cuando sea bajo un sistema de courier.

Una vez creada la AGD, las entidades que cronológicamente estuvieron bajo el amparo de la Agencia de Garantía de Depósitos fueron:

- Banco Filanbanco (4 de diciembre de 1998),
- Banco del Tungurahua (15 de diciembre de 1998),
- Banco Financorp (13 de enero de 1999),
- Banco del Azuay y Banco del Agro, Finagro (18 de enero de 1999),

- Banco del Occidente (1 de marzo de 1999),
- América Sociedad Financiera (4 de marzo de 1999),
- Mutualista Previsión y Seguridad (29 de diciembre de 1998).

La ubicación , según el análisis CAMEL, de cada una de las instituciones mencionadas anteriormente se muestran como anexos al final de nuestra tesis. De esta forma, si tomamos como ejemplo al Banco Financorp, nos podemos dar cuenta de que según la clasificación establecida por el CAMEL a enero 31 de 1999, este banco se encontraba en el puesto número 12 de las instituciones que contaban con menos del 1% de los activos + contingentes del sistema, cabe destacar que tanto Financorp como el Banco del Azuay, Tungurahua y del Occidente ocupaban los últimos lugares en lo que respecta al índice de liquidez.

1.2.3 Riesgo y crisis en el sistema financiero

Las instituciones del sistema financiero manejan un alto porcentaje de deuda frente a capital propio, como regla general dicha deuda esta en manos de los depositantes, en forma de depósitos a la vista, ahorros, a plazos, inversiones y otros; por ello dichas instituciones se encuentran expuestas a un riesgo moral y una selección adversa, que serán analizadas a continuación, así como a otra clase de riesgos propios de su actividad.

1.2.3.1 Riesgo moral

“El riesgo moral se produce cuando en alguna situación en particular una de las partes de un contrato puede beneficiarse adoptando medidas no previstas por el contrato original”³⁰

Tanto los depositantes como las instituciones financieras están expuestos a este tipo de riesgo. Las entidades encargadas de captar depósitos y otorgar créditos, al contar con un seguro de depósito incurren más fácilmente en un alto grado de apalancamiento, así, aumentan el riesgo del portafolio total al desequilibrar los vencimientos entre sus activos y sus pasivos reduciendo la diversificación de los portafolios y modificando la composición de los mismos para incrementar la proporción de activos con mayor riesgo.

Los depositantes, en cambio, deben enfrentarse a la falta de información en el sistema, desconociendo el destino que tendrán sus depósitos y el riesgo que asumirá la entidad en la colocación de los mismos, produciéndose así un riesgo moral para la persona al no tener la certeza de que existirá el retorno de su dinero.

Pueden ocurrir dos tipos de riesgo moral: con acciones ocultas y con información oculta.

³⁰ Véase Macroeconomía Dornbusch-Fischer, página 488.

Según Arrow (1963 y 1968) el riesgo moral con acciones ocultas aparece en los casos en que un banco para supervisar los proyectos debe incurrir en costos elevados, el deudor puede llegar a tener algún interés en llevar a cabo acciones (antes de que se conozca el resultado del proyecto o después de firmado el contrato de crédito) que reduzcan el rendimiento de la inversión declarado al banco, en beneficio propio. En la medida en que la elevación del tipo de interés incentive este tipo de conductas, la solución para esto será el racionamiento del crédito.

En cambio, aparece la forma de riesgo moral con información oculta (Townsend, 1979) si el rendimiento del proyecto no es evidente, de modo que el banco debe incurrir en costos importantes para conocerlo, el deudor puede ocultar información (como declarar rendimientos bajos, para no tener que devolver el impacto pactado); es por esto que los acreedores supervisan detenidamente los proyectos en caso de que un proyecto quiebre.

Por último debemos de tomar en cuenta que si una parte está completamente asegurada y una empresa con información limitada no la puede supervisar en forma precisa, su comportamiento podría cambiar después de adquirido el seguro, surge el problema del incentivo perverso, bajo el cual las personas que desean asegurarse pueden afectar el grado de riesgo implícito en una situación incierta.

1.2.3.2 Selección adversa

En el mercado financiero y de seguros en general la selección adversa³¹ es uno de los problemas más fuertes, debido a la información asimétrica³² que existe entre los bancos, las aseguradoras y sus clientes.

La selección adversa aparece debido a que las instituciones no pueden determinar directamente la calidad de sus deudores; esto hace que aumente el nivel de riesgo general, afectando a la sociedad ya que la tasa de interés se fijaría a un nivel mayor de manera que los mejores deudores no estarían dispuestos a tomar ningún crédito a esta tasa.

Por otro lado los entes financieros poseen información sobre sus prestatarios, la cual no está a disposición de los depositantes ya que no conocen acerca del tipo de negocios que realiza el banco, debido a que esta información no es de libre acceso y en algunos casos es muy costosa, los clientes se enfrentan a un problema de información asimétrica.

³¹ "Selección adversa se refiere a las situaciones en las que un lado del mercado no puede observar el tipo o la calidad de los bienes del otro". Varian (1994), página 639. Se denomina también como: "incentivo adverso".

³² "Situación en la que un comprador y un vendedor tienen información diferente con respecto a una transacción". Robert Pindyck y Daniel Rubinfeld. Microeconomía, página 783.

CAPITULO II

SEGUROS DE DEPÓSITO

2.1 Generalidades de los seguros de depósito

ANTECEDENTE HISTÓRICO

El sistema de seguro sobre los depósitos bancarios se remonta a los esfuerzos llevados a cabo en algunos Estados Norteamericanos para establecer un sistema de protección sobre las principales obligaciones de los bancos³³. Dichos esfuerzos, seguidos a veces de los más rotundos fracasos, tuvieron sin embargo una indudable importancia histórica, ya que acentuaron las bases sobre las cuales se edificó luego un verdadero sistema para el amparo de los depósitos del público y en general para la protección de toda la colectividad frente a la quiebra de las entidades bancarias.

En 1829 el Estado de New York, estableció un método según el cual los bancos se garantizaban mutuamente sus propias obligaciones. En el curso de los cinco años sucesivos, otros Estados de La Unión instalaron sistemas similares, cuyo fin principal fue, en un inicio, el de garantizar los billetes emitidos por los institutos bancarios privados y que constituyeron gran parte del circulante en las manos del público.

La necesidad de tal garantía se derivó primordialmente del promedio de bancos que quebraron durante ese período.

³³ Las principales obligaciones de un banco constituidas, en aquella época, por los billetes emitidos y los depósitos recibidos.

Consideremos el siguiente escenario. Un banco empieza como inestable y débil; sus activos no parecen ser suficientes para cubrir sus pasivos. Si el banco no cuenta con un *Seguro de Depósito*, todos los depositantes de este banco (y de cualquier banco afiliado) desearían retirar el dinero del banco al mismo tiempo. Su preocupación consiste en que este banco es inestable y que puede no tener el dinero suficiente para devolverles sus depósitos en la forma de efectivo. Ciertamente, esto es lo que sucede en caso de una quiebra bancaria cuando no existe un seguro.

De esta forma podemos definir el Seguro de depósito como un fondo que, basado en principios de equidad social busca salvaguardar los intereses de los depositantes e inversionistas y permite contar con un mecanismo óptimo y eficaz, facilita además los procesos de liquidación y disuade corridas o retiros masivos de depósitos.

2.2 Formas de los seguros de depósito

En la última década los economistas y especialmente los analistas financieros han generado una polémica sobre la forma que deben adoptar los seguros de depósito, bajo qué condiciones y en qué entorno deben funcionar, cómo afectan a la economía y en fin, cual es más eficiente el público o el privado.

Contestar estas preguntas es algo muy subjetivo, la implementación y el éxito de un seguro de depósito, ya sea público o privado, dependerá de manera casi exclusiva de la situación en que se encuentre la economía, la regulación y la supervisión, independientemente del tipo de seguro que se utilice. Con esta aclaración previa

pasaremos a analizar brevemente los parámetros bajo los cuales actúa cada uno de ellos.

2.2.1 Seguro de depósito privado

Esta forma de seguro de depósito es proporcionada por compañías o brokers de origen privado, valga la redundancia, que no están sujetas a presiones políticas y que se encargan, como todo seguro en su origen, de otorgar un servicio a cambio del pago de una prima, que puede ser asumida por el público con el fin de salvaguardar sus intereses o por las instituciones financieras como forma de generar confianza y una mayor lealtad en sus clientes y con el fin de captar una mayor proporción del mercado.

La prima que las aseguradoras cobran es diferente para cada institución financiera debido a que esta prima está conformada por dos rubros, uno inherente al sistema (en este caso el financiero) y el otro que refleja el nivel de riesgo de quiebra que la aseguradora le otorga a cada institución dentro de la industria. Para lograr obtener este coeficiente las aseguradoras analizan la situación financiera particular de los bancos, principalmente el riesgo de portafolio.

Entre las ventajas que posee un seguro de depósito privado en relación con el seguro de depósito público se encuentran:

- Las compañías aseguradoras privadas tenderán a ser más energías en el sentido de supervisar y controlar los riesgos asumidos por las instituciones financieras.

- Los aseguradores privados serían más selectivos al escoger las instituciones que se van a asegurar.
- Los aseguradores privados al no estar sujetos a presiones políticas estarían, en consecuencia, más dispuestos a asignar primas distintas a las instituciones financieras, reflejando riesgos diferentes. Así, las personas pensarán dos veces antes de tomar más riesgos y, por otro lado, los bancos eliminarán la tentación de asumir un riesgo superior al óptimo.

Los seguros privados también poseen ciertas desventajas entre las que sobresale el hecho de que en el caso de que exista una corrida bancaria y como consecuencia de ésta se dé una quiebra masiva, las aseguradoras privadas no estarán en capacidad de cubrir todos los depósitos³⁴ de los clientes afectados.

Finalmente, para que este tipo de seguro funcione se debe crear un marco legal normativo que permita la interacción entre las aseguradoras y los órganos reguladores del sistema financiero de manera que ambos se complementen y que en ningún momento las primeras pasen a ser subordinadas de los entes de control.

2.2.2. Seguro de depósito público

El seguro de depósito público es una institución gubernamental que al igual que los entes reguladores del sistema financiero se enfrenta a muchas presiones políticas.

³⁴ Como ocurrió en Maryland y Ohio en 1985 con la quiebra masiva de las asociaciones de ahorro y préstamo.

Al igual que el seguro privado, éste cuenta con muchas ventajas y desventajas que se irán aclarando a lo largo de nuestra tesis, ya que esta forma de seguro es la más común en el mundo. Entre las ventajas más relevantes se encuentra la de que al ser un ente financiado en parte por el estado, éste tiene la capacidad de asumir los altos costos que representan el eliminar, o al menos minimizar, la información asimétrica del sistema financiero; ayudando así a los clientes del sistema a poder decidir la cantidad de riesgo que desean tomar al administrar su dinero. La principal característica negativa asociada al seguro público es que al ser un ente del Gobierno, o monopolizado por éste, no posee la transparencia necesaria al tomar sus decisiones ni se considera una entidad lo suficientemente eficiente para detectar a tiempo los problemas en las instituciones aseguradas.

Sin embargo, no se puede asegurar que los seguros de depósito privados sean mucho mejor que los públicos, ya que en esencia, más allá de las semejanzas y diferencias, el seguro público ha demostrado ser históricamente, para el pequeño depositante, un baluarte más estable contra una pérdida generalizada y finalmente eso es lo que importa.

2.3 Finalidad de los seguros de depósito

Las finalidades que se persiguen con el seguro de depósito bancario son básicamente dos:

- a. Salvaguardar los ahorros del público de la pérdida causada por la quiebra de un banco.

- b. Proteger el circulante en poder del público, esto es cuidar la capacidad de pago de la comunidad.

Los fines mencionados poseen características distintas entre sí, mientras el primero abarca un campo relativamente restringido, debido a que se limita a los depósitos de un nicho de la población, el segundo tiende a proteger a toda la colectividad, independientemente de la naturaleza de sus depósitos, tomando en cuenta no sólo su función como generador de ahorro sino el papel desempeñado en la actividad comercial y la economía en general.

Debido a las diferencias marcadas entre los fines perseguidos el sistema de seguro de depósito podrá contar con distintas características dependiendo de los objetivos que se deseen perseguir. De manera que si se busca lograr el primer fin se podrían asegurar sólo los depósitos de ahorros hasta un monto relativamente reducido; en sentido contrario si buscáramos lograr el segundo fin dicho seguro debería abarcar una proporción más elevada de los depósitos y sin discriminación entre cuentas.

La protección del ahorro

La importancia del ahorro en la economía es bien conocida por todos; el ahorro nacional es la principal fuente de inversión, sin la cual un país no puede lograr los bienes de capital necesarios para alcanzar un adecuado desarrollo económico. Se requiere además que la colectividad posea una propensión a ahorrar arraigada y

estable, ya que ésta representa el punto de partida para el mantenimiento del volumen de fondos necesarios para la inversión.

Es sabido que las razones por las cuales las diferentes personas ahorran, varían de acuerdo a su cultura sus creencias religiosas, sus costumbres, etc., y el mismo Keynes contempla unos ocho motivos generales de carácter subjetivo que impulsan los individuos a abstenerse de gastar sus ingresos, estos son: “la precaución, la previsión, el cálculo, el mejoramiento, la independencia, el espíritu de empresa, el orgullo y la avaricia.”³⁵

Los motivos señalados por Keynes, sin embargo, suponen la existencia de una condición previa: un alto grado de confianza en la situación económica presente y futura de la comunidad. En un clima de inseguridad económica muy poca gente estará dispuesta a abstenerse del consumo inmediato de sus disponibilidades, en el temor de que sus ahorros puedan perder, en un futuro más o menos cercano, parte de su valor real. En tal situación puede ocurrir que el público decida trasladar sus fondos a otra comunidad en la que tenga mayor confianza, lo cual definiría una fuga de capitales.

Pero aún dando por existente el grado necesario de credibilidad en las fuerzas económicas del país, la colectividad exige una condición adicional, esto es, creer en la solvencia de las personas a quienes cede el uso de su dinero a cambio de una

³⁵ John Keynes: "Teoría General de la Ocupación el Interés y el Dinero".

determinada tasa de interés, en otro término, confiar en la solidez de los institutos en los cuales sus ahorros han sido depositados.

El seguro de los depósitos bancarios cumple con el propósito de fomentar la confianza en los bancos por parte del público y estimula indirectamente a la comunidad hacia una propensión a ahorrar. Por otra parte, un mayor grado de confianza en los bancos desalienta el atesoramiento, fenómeno altamente perjudicial, especialmente para aquellas economías en proceso de desarrollo, las cuales necesitan de todo su potencial crediticio.

La protección de la capacidad de pago de la comunidad

Una de las características monetarias de las economías modernas está constituida por la utilización de los depósitos bancarios como medio de pago. El uso del cheque como instrumento para la movilización de cuentas corrientes se ha difundido en tal forma que se ha hecho común utilizar como índice de evolución monetaria, al porcentaje de pagos efectuados por medio del movimiento de cuentas de depósitos³⁶.

De acuerdo con este hecho, puede considerarse a un depósito prácticamente como dinero, ya que reúne los requisitos esenciales para poder ser considerado como tal. La principal de esas características es que, al igual que acontece con los billetes o las

³⁶ Se lee en "La Banca Moderna" de R.S. Sayers: "Los depósitos bancarios llamados a veces dinero bancario; forman, con mucho, la mayor parte de la oferta monetaria en los países más adelantados".

monedas metálicas, el depósito es aceptado para la cancelación de deudas. La denominación de “dinero bancario” que se le acostumbra dar es sin duda correcta.

La utilización extensiva del depósito como medio de pago, ha ido convirtiendo a los bancos en organismos poderosos y de gran trascendencia en el desenvolvimiento económico del país, ya que la mayor parte de las transacciones comerciales son saldadas mediante órdenes de transferencias de créditos, libradas contra los institutos bancarios. De allí que cualquier entorpecimiento operativo de un banco puede tener repercusiones catastróficas sobre la economía, que de él depende, para sus pagos y, en general, para la movilización de sus fondos. La huelga de sus empleados bancarios es un arma sumamente poderosa en manos de las fuerzas sindicales, pues no solamente repercute sobre los institutos directamente relacionados con ella, sino que paraliza, en el espacio de pocos días, las fuerzas comerciales y económicas de una comunidad.

Esta característica parece haber sido notada últimamente con especial interés por las organizaciones sindicales de varios países, quienes la han utilizado exitosamente para lograr las reivindicaciones de sus afiliados³⁷. En efecto, al cerrar un instituto bancario sus puertas, inutiliza temporalmente la capacidad de pago de sus clientes, quienes a su vez se ven imposibilitados para cancelar sus respectivas deudas e incluso pueden optar por no adquirir nuevos compromisos que impliquen pagos futuros. Con toda probabilidad esta situación daría origen a una cadena de deudas diferidas.

³⁷ Huelgas bancarias se han registrado en Argentina, Bolivia, Colombia, Venezuela y Perú.

En el caso de una quiebra bancaria el problema es aún mayor. Mientras en una huelga la congelación de los fondos del público tiene generalmente una corta duración la liquidación de un instituto inmoviliza parte del circulante por un período mucho más largo. En el caso de que los activos del banco no sean suficientes para devolver la totalidad de los depósitos, se destruiría prácticamente la capacidad de pago de la colectividad.

Es importante recordar que la relación de un instituto bancario y sus acreedores es completamente diferente entre la que existe entre un deudor y un acreedor corriente. En efecto si un individuo no cumple con cancelar debidamente las deudas que ha contraído, sólo unas cuantas personas quedan afectadas por su comportamiento.

Naturalmente el impacto será mayor según la cuantía alcanzada por dichas deudas y tendrá un alcance más amplio de acuerdo al número de personas que tuvieron acreencias con aquel individuo. Pero es muy improbable que una organización comercial por grande que sea, esté en una situación deudora con un número de personas mayor o igual al de los depositantes de un banco. Si la capacidad de pago de un banco se paraliza, no sólo podría deteriorarse la capacidad de pago entre él y sus depositantes, sino que el daño se difundiría por una entrincada red de canales, a través de toda la comunidad, constituyendo un impacto “a cadena” de gravísimas consecuencias. De ahí el carácter semipúblico que se le atribuye a la actividad

bancaria y el cuidado que debe tener el Estado para que tal actividad se desenvuelva bajo una regulación y una vigilancia estrictas que garanticen un sano funcionamiento.

Este segundo fin no se refiere únicamente a la protección del depositante bancario, sino a la del conjunto de personas naturales y jurídicas que resultarían afectadas, directa o indirectamente, por la destrucción de la capacidad de pago que la colectividad mantiene en los bancos.

2.4 Importancia de la creación de un seguro de depósito

La efectividad de los controles para garantizar la seguridad de los depósitos del público ha sido muy discutida. Se ha afirmado a menudo que la vigilancia del Estado dirigida al cumplimiento fiel de las leyes y fiscalizaciones tendientes a mantener la sana situación financiera de los institutos bancarios, pueden llegar a ser insuficientes para evitar la quiebra de tales institutos, sobre todo por que, entre los motivos que pueden obligar a un banco a una liquidación forzosa, existen varios que escapan a la previsión y al control.

En tal situación los depositantes generalmente corren el riesgo de perder una parte o la totalidad de sus fondos entregados al instituto depositario. Frente a esta situación se han ideado sistemas de seguro mediante los cuales se garantiza al depositante la restitución total o parcial de sus depósitos, aún en el caso de un fracaso financiero del banco.

Al amparar al asegurado de los daños sufridos por una pérdida total o parcial, esta clase de seguro tiene un propósito identificable con el de otras actividades de la misma índole.

En este punto es conveniente señalar la diferencia que existe entre el tipo de seguridad que ofrece la vigilancia del Estado y la que es proporcionada por un seguro sobre los depósitos. Puede decirse que la supervisión gubernamental sobre la actividad bancaria protege los fondos de los depositantes de una manera indirecta, ya que está dirigida en “ gran parte” a determinar y controlar el grado de riesgo en que incurre el instituto a través de sus operaciones activas. El mantenimiento de una saludable situación financiera, disminuye las probabilidades de una liquidación forzosa. Este hecho, si bien constituye un elemento de seguridad para el público, no llega a eliminar la posibilidad de que el instituto pueda encontrarse, en un momento determinado, en serias dificultades por causas exógenas a su práctica operativa, tal como un inesperado retiro de depósitos, un desfalco de grandes proporciones u otro motivo de índole parecida. El seguro sobre los depósitos bancarios elimina de forma definitiva todo riesgo para el depositante, debiéndose considerar un recurso “*ultimae causae*”. Lo anterior evidencia que no puede existir una garantía para los depositantes más inmediata y cabal que la brindada por este tipo de seguro.

A cambio de los servicios que presta el Estado³⁸ a los bancos a través del mencionado seguro, estos convienen en someterse a un número mayor de controles y a una vigilancia más estricta.

Los bancos asegurados quedan sometidos a una rígida vigilancia por parte del organismo que asegura sus depósitos y que tiene facultad de fiscalizarlos en la forma más adecuada. La finalidad perseguida por esta atribución es la de ofrecer al organismo asegurador la posibilidad de reducir al mínimo el porcentaje de riesgo provocado por una política operativa desacertada por parte de los bancos. En definitiva, este procedimiento tiene mucha similitud con el que las compañías de seguro emplean con sus clientes cuando, en la oportunidad de expedir una póliza de seguros de vida, someten a la persona a exámenes médicos obligatorios. Las visitas de fiscalización a los bancos sirven para establecer el grado de salud financiera de los mismos, pudiéndose tomar medidas preventivas para evitar la liquidación forzosa y eventuales pérdidas para la colectividad. El grado en que el organismo asegurador pueda obligar a un banco a corregir o modificar ciertas prácticas bancarias, depende de las regulaciones existentes en cada país.

Sin embargo, en último caso, dicho organismo tiene generalmente atribuciones suficientes para retirar del sistema al instituto bancario que no se ajuste a las normas

³⁸ Interpretétese como el monto prestado o donado para la constitución del Fondo.

de seguridad determinadas por él, en vista de que tal comportamiento pondría en peligro los fondos pertinentes al Estado y a todos los bancos miembros.

2.5 Causas y efectos de los seguros de depósito

La creación de un sistema que garantice los depósitos nos llevaría a tener causas y efectos positivos y negativos dentro de la sociedad y de la economía.

Causas y efectos positivos

- Desde el punto de vista social el hecho de proteger al pequeño ahorrador tiene gran significación. El ciudadano común que ha acumulado previsivamente cierta cantidad de dinero, fruto a menudo de abstinencia y sacrificio, merece protección por parte del Estado o de alguna institución. Ofrecerla, puede fomentar el sentimiento de preocupación frente a eventualidades en el futuro, lo cual constituye en definitiva una cualidad muy deseable en cada ciudadano y un estímulo al sentido de la responsabilidad individual.
- El sistema de garantizar los depósitos tiende a impedir las bruscas alteraciones, que en la composición de la base monetaria y de los recursos financieros, puedan provocar los retiros masivos de depósitos. La garantía que establecería la institución o fondo, actuaría como un estabilizador del sistema evitando que factores exógenos provoquen perturbaciones, alteraciones o corridas en el mercado financiero. Los retiros masivos de depósito no serían la causa de la quiebra de un banco.

- El seguro de depósito tendría un provechoso impacto en la competencia que se da entre las diferentes entidades bancarias.

Lo normal sería que las instituciones más sólidas tengan ventaja al competir por la captación de los depósitos, sin embargo, esto no siempre ocurre puesto que no todos los depositantes están en capacidad de diferenciar con exactitud el nivel de riesgo de cada banco e inclusive para algunos ahorradores el tamaño es garantía de solidez.

- En caso de que las autoridades monetarias no temieran provocar retiros masivos de depósitos en los bancos en problemas, esta podría dar mayor publicidad a la información adversa sobre la situación financiera de un banco.

En efecto, una información oficial sobre el estado del sector bancario permitiría el acceso de los bancos bien manejados, sin importar las dimensiones de estos a los diferentes mercados financieros y todos los inversionistas contarían con información simétrica³⁹ al efectuar sus transacciones.

- Fortalece el ahorro interno y lo canaliza por medio del mercado financiero institucionalizado, ya que al no existir la garantía, los ahorristas no poseen ninguna

³⁹ Se dice de la situación en la que un comprador y un vendedor tiene información con respecto a una transacción.

seguridad y la menor vacilación del mercado financiero produciría la fuga de los ahorros hacia otros destinos como el consumo o la compra de divisas.

Causas y efectos negativos

- El seguro de depósitos implementado de la manera que fuera, ocasionaría nuevos costos a las instituciones bancarias que lo adopten, estos gastos harán que las entidades se vean en la necesidad de aumentar su “spread”, incrementando la tasa activa de tal manera que de una u otra forma los grandes usuarios de crédito trasladen tarde o temprano el costo del dinero sobre su producto o servicio.
- Si la agencia que garantiza los depósitos subvalua la prima por riesgo que asumirían los bancos (en el caso de que el seguro no fuese obligatorio), estos tendrán un incentivo para invertir en activos de mayor rendimiento los cuales poseen implícitamente una mayor propensión al riesgo; de esta manera los bancos “tomadores de riesgos” o los que por razones de liquidez entran en períodos de insolvencia estarán plenamente dispuestos a buscar activos que generen un mayor rendimiento para tratar de salir de su crisis financiera, ya que al pagar por una prima por riesgo menor a la que debieran pagar se sentirían “subsidiados” por el seguro.

2.6 Estatización de la banca como alternativa a los seguros de depósito

Partiendo de la definición de estatización bancaria podríamos interpretar esta como un monopolio regulado por el gobierno que sólo se podría dar después de que se produzca una crisis bancaria.

En el caso de que una institución financiera se encuentre en mal estado y requiera de capital fresco podría recurrir a préstamos internacionales o al Estado. Suponiendo que las entidades no pudieran recurrir a líneas de crédito del exterior debido a la falta de confianza del mercado internacional por la crisis que atraviesa el país (lo que lo hace muy riesgoso), el gobierno como única alternativa pasaría a manejar la banca para que no desaparezca la intermediación financiera y/o el sistema de pagos.

Al estatizarse la banca el gobierno tendría la potestad de manejar el sistema fijando la tasa de interés del mercado, controlando la masa monetaria, manejando la política crediticia, corrigiendo las distorsiones que se han provocado en el sistema, dirigiendo los recursos a los sectores que él desee, etc.

A largo plazo una estatización de la banca sería una de las soluciones para la reactivación del sistema bancario de un país y por ende para la producción, siendo esta una salida viable ante la crisis.

2.7 Evolución de los seguros de depósito en el mundo

Es evidente que la garantía de los depósitos es una parte que va engarzada con la actividad general de los bancos, su supervisión, funcionamiento, exigencias de las autoridades y en último caso, y cuando no exista otra posibilidad, su liquidación. Recién entonces se hará efectiva la garantía o se sentirá la falta de garantía sobre los depósitos bancarios.

Dado que sería muy extenso un desarrollo completo, describiremos los inicios y hechos más relevantes de los seguros de depósitos en: Argentina, Venezuela y Estados Unidos. Podemos además destacar la existencia de seguros de depósito en otros países como son: Australia, Bélgica, Canadá, Dinamarca, España, Filipinas, Grecia, Holanda, Irlanda, Italia, Japón, Noruega, Suecia, etc.

Finalmente explicaremos los casos particulares de México y Francia, los cuales a pesar de no contar con un sistema de seguros de depósito nos dan alternativas de como se pueden salvaguardar los fondos de las personas y el sistema financiero en general.

Argentina

Sin duda alguna, la garantía sobre los depósitos en la República Argentina ha experimentado un largo proceso evolutivo que se inició en marzo de 1935 a raíz de la creación del Banco Central; en aquel entonces se protegían los depósitos de hasta 5.000 dólares en cajas de ahorro con los bienes muebles del banco liquidado.

Luego, en 1946 apareció una forma más cercana al seguro de depósito. El decreto 11.554/46 sancionaba el régimen de garantía sobre los depósitos bancarios, por el cual se garantizaban los depósitos de dinero hechos en los bancos oficiales, particulares o mixtos establecidos en el país, en cuenta corriente, caja de ahorro, plazo fijo o bajo otras denominaciones que constituyan depósitos a juicio del Banco Central.

Con el devenir del tiempo la forma de asegurar los depósitos fue cambiado progresivamente, se realizaron cerca de diez modificaciones en aproximadamente 40 años, en donde inicialmente no existía una garantía del 100%, pasando a la garantía total de los depósitos y deudas a terceros, luego cubrió el equivalente a un millón de pesos y el 90% sobre el excedente, para finalizar asegurando el 100% hasta cien millones de pesos, de los depósitos pertenecientes a personas físicas (naturales) y el 90% sobre el excedente, en lo referente a personas jurídicas se asegura el 90% de los depósitos que tengan en cuenta corriente, caja de ahorros o depósitos a plazo.

El sistema de pago de dicha garantía también cambió, en un tiempo fue el Estado quien injustamente lo afrontaba, para pasar luego al sistema en el cual son las entidades quienes lo soportan.

Actualmente no es obligatorio para las instituciones del Sistema Financiero Argentino estar protegidas por el seguro de depósito ya que el Banco Central puede o no aceptar

la incorporación de una entidad al régimen de garantía, y las entidades adheridas pueden desvincularse de este régimen, previa notificación al Banco Central.

Sin embargo, todos los bancos privados se encuentran asegurados ya que si no lo estuvieran tendrían una desventaja competitiva con respecto al sistema, debido a que las personas preferirán correr menos riesgos depositando su dinero en instituciones aseguradas. El problema que se ha generado se debe a que los bancos pertenecientes al Estado y que no están protegidos por el régimen de seguros de depósito, ya que están cubiertos por el Gobierno, poseen la ventaja de que no tienen que pagar ningún tipo de prima por seguro, lo que hace que sus costos sean menores y puedan reducir su “spread” de ganancia pagando tasas más altas sobre los depósitos o cobrando tasa más bajas por el crédito.

A esto se ha unido un sistema por el cual el Banco Central discrecionalmente interviene para liquidar las entidades, sin siquiera dar el derecho de defensa a los interesados, haciendo de juez y parte; esto se debe a la carencia de una correcta legislación penal bancaria.

Venezuela

El Gobierno Venezolano decide crear en marzo de 1985 el *Fondo de Garantía de Depósitos y Protección Bancaria (FOGADE)*⁴⁰ como un instituto autónomo adscrito al Ministerio de Hacienda.

El Fondo se rige por la Ley General de Bancos y Otras Instituciones Financieras y la Ley de Regulación de la Emergencia Financiera, siendo sus principales funciones las siguientes:

- Garantizar los depósitos del público realizados en los bancos e instituciones financieras regidos por esta ley.
- Prestar auxilio financiero para establecer la liquidez y solvencia de los bancos e instituciones financieras regidos por esta Ley.
- Ejercer la función de liquidador en los casos de liquidaciones de bancos e instituciones financieras regidos por esta Ley.

Durante la crisis que afectó al sistema financiero venezolano en 1994, FOGADE, en cumplimiento de las disposiciones legales vigentes, otorgó auxilios financieros a diversas instituciones por un monto aproximado de 700 mil millones de bolívares.

⁴⁰ Creado mediante el decreto N°540.

A raíz de dicha crisis logró a través de la estatización de 19 instituciones colocar bajo el control del *FOGADE* a un grupo importantes de empresas de los sectores financieros, seguros, turismo, telecomunicaciones, agronegocios, eléctrico e industrial. Estas empresas fueron cedidas al Fondo como garantía de los auxilios entregados. La venta de activos como estos, a través del mecanismo de subasta pública, representa una excelente oportunidad de negocio para los inversionistas en Venezuela.

A través de los bancos intervenidos, en liquidación y estatificados, alrededor de un millón 116 mil depositantes recuperan, mediante el operativo de pago de la extensión de la garantía de los depósitos del público de cuatro a diez millones de bolívares y el remanente de las colocaciones extra balances que adelanta el Fondo de Garantía de Depósitos y Protección Bancaria, Fogade, vigente desde el año 1996.

El *FOGADE* en la actualidad asegura depósitos por hasta 10 millones de bolívares venezolanos, esto es aproximadamente 21.000 dólares según el tipo de cuenta, en cuanto a las instituciones que acoge deben de recibir una auditoría cada semestre.

Australia

El Reserve Bank of Australia (Banco de Reserva de Australia) es responsable por la supervisión total de los bancos y se reserva la autoridad legal (según la Ley Bancaria de 1945) para asumir el control de un banco en casos de mala administración o quiebra, hasta el momento en que se les haya reembolsado el dinero a los

depositantes o hasta que aparentemente el banco disponga de los recursos y el manejo adecuado para terminar de efectuar los reembolsos. Esta autoridad legal no ha sido experimentada debido a que se ha ejercido un control estricto de las operaciones bancarias.

Bélgica

El *Instituto de Redescuento y Garantía (IRG)* asegura hasta el equivalente en francos belgas de ECU 15.000 en la fecha de la quiebra (aproximadamente 600.000 francos belgas o US\$ 17.000) por depositante. El IRG es una autoridad de derecho público a cargo del apoyo de la liquidez de las instituciones crediticias.

Canadá

La *Canadian Deposit Insurance Corporation (Compañía Aseguradora de Depósitos Canadiense-CDIC)* asegura hasta 60.000 dólares canadienses (aproximadamente US\$ 45.000) por cada cuenta de depositante. Este plan de seguro comprende los depósitos a plazo fijo que no superen los cinco años.

Dinamarca

Desde 1988, la ley requiere que todas las instituciones que reciban depósitos sean miembros del Fondo de Garantía de Depósitos, una institución privada y autónoma. En caso de que se produzca la quiebra de un banco, el Fondo se responsabiliza y cubre totalmente los depósitos de hasta 300.000 coronas danesas (aproximadamente US\$ 47.000) netos de las obligaciones eventuales del depositante de la institución que

ha presentado la quiebra. La Autoridad de Supervisión Financiera de Dinamarca es responsable por la supervisión general de los bancos y está obligada a informar al Fondo de Garantía de Depósitos siempre que considere que un banco es financieramente inestable.

España

La Banca de España asegura depósitos de hasta 1 millón de pesetas (aproximadamente US\$ 10.000), y controla a las instituciones bancarias por medio de auditorías regulares.

Filipinas

La Corporación de Seguros de Depósitos de Filipinas (*PDIC*) asegura hasta 100.000 pesos (aproximadamente US\$4.000) por depositante.

Grecia

La Caja de Depósitos de Garantías Común asegura a cualquier depositante por hasta 7 millones de dracmas griegos (aproximadamente US\$30.000). El monto en dracmas asegurados se utiliza anualmente. La cifra que aparece anteriormente es del año 1996.

Holanda

El Esquema de Garantía Colectiva asegura los depósitos en todos los bancos holandeses registrados hasta el equivalente en florines holandeses de ECU 20.000 en la fecha de quiebra (aproximadamente 43.000 florines o US\$ 24.000) por depositante.

El esquema de Garantía Colectiva es un acuerdo celebrado entre Nederlandse Vereniging Van Banken, Cooperatieve Centrale Raiffeisen-Boerenleenbank B.A., Vereniging voor de Effectenhandel y Nederlandse Spaarbankbond.

Irlanda

El Banco Central de Irlanda asegura 90% de los depósitos totales de un depositante hasta un máximo de 12.000 Libras Irlandesas (aproximadamente US\$ 20.000).

Italia

La Associazione Bancaria sui Deposito es una asociación voluntaria de bancos (el 95% de todos los bancos de Italia pertenecen a ella) que asegura el 100% de todos los depósitos de hasta 200 millones de liras italianas (aproximadamente US\$ 13.000) y el 75% de los depósitos entre 200 millones de liras y mil millones de liras (aproximadamente US\$ 65.000). Las leyes se están modificando en este momento a fin de cumplir con las directivas de la Unión Europea sobre esquemas de depósitos y garantías.

Noruega

El sistema actual de garantías de depósitos cubre una cantidad de hasta 2 millones de coronas noruegas (aproximadamente US\$ 300.000) por depositante y por banco. Cada banco que posea su sede central en el Reino de Noruega debe ser miembro del Fondo de Garantías de Bancos de Ahorros o del Fondo de Garantías de Bancos Comerciales para asegurar el pago adecuado de acuerdo con el sistema de garantías de depósitos.

Suecia

La Autoridad de Respaldo Bancario administra el Esquema de Garantías que asegura depósitos de hasta 250.000 coronas suecas (aproximadamente US\$ 35.000).

México

No existe ningún sistema de seguros de depósito en México. Sin embargo, el mecanismo actual ha evitado que se produzcan quiebras bancarias desde 1924.

Además de los controles de supervisión bancarias existe un fondo de fideicomiso⁴¹ denominado *FOBAPROA* que sirve para compensar las pérdidas de capital que sufren los bancos.

El *FOBAPROA*, Fondo Bancario de Protección al Ahorro, es un fideicomiso creado en 1990 con las aportaciones de los bancos, con el propósito de enfrentar posibles crisis económicas y con el fin de que los ahorradores no perdieran sus depósitos o, bien, evitar que éstos fueran retirados masivamente, lo que dejaría al país sin la posibilidad del ahorro interno. Lo cuestionable del proceso desarrollado para evitar la quiebra del sistema bancario fue la forma en que se realizó, tanto en los aspectos legales como técnicos, así como el amplio margen de discrecionalidad e inequidad en el tratamiento de los problemas. La situación del sistema financiero se agravó todavía

⁴¹ Fideicomiso: Relación de confianza entre dos personas por la que una cede a otra la propiedad de una cosa para que la administre en beneficio de una tercera.

más, lo que originó: Quiebras masivas de pequeñas y medianas empresas, que el gobierno asumiera los pasivos del Fobaproa por más de 50 mil millones de dólares (552 mil 300 millones de pesos) para rescatar 14 bancos, etc.

Francia

La forma de defender a los depositantes es garantizando el adecuado funcionamiento de los bancos, el control de estas entidades en Francia es muy severo; por un lado está la Comisión de Control de Bancos que es un organismo teóricamente autónomo, el cual tiene la facultad legal de hacer investigaciones y delegar inspectores en la banca francesa.

También está el Consejo Nacional de Crédito (*CNC*), dirigido por el Ministro de Finanzas, el cual tiene el poder de imponer sus directivas a los bancos respecto a los métodos, técnicas y remuneraciones de los servicios que prestan, además interviene en la admisión, clasificación y cambio de categoría de los bancos. El Banco de Francia es el órgano de ejecución del CNC.

Finalmente está la Comisión de Control de Bancos (CCB), la cual es el brazo secular del Consejo Nacional de Crédito, su poder normativo y disciplinario es grande; establece los ratios⁴² que se les imponen a los bancos, hace respetar la legislación y los reglamentos bancarios, puede perseguir penalmente o disciplinariamente a los administradores de los bancos y nombrar administradores provisorios.

En el caso de que alguna entidad esté en dificultades, puede ser ayudada o tomada por otro grupo financiero, pero estos procedimientos son pocos frecuentes. Si la CCB verifica que una entidad comete irregularidades, o está por cesar en sus pagos y decretar su quiebra, la CCB puede pedir el fin de actividades y borrarlo al banco de la lista oficial y designarle liquidador. En el caso de que fuere posible reordenar las finanzas de una entidad en dificultades, se le puede conceder el beneficio de suspender sus pagos provisoriamente.

Como se ve, la garantía que existe en Francia para los depósitos, es el control del correcto funcionamiento de la banca.

⁴² Entiéndase por ratios al coeficiente de liquidez entre el monto de haberes líquidos y el monto de sus obligaciones a corto término. El coeficiente de solvencia, entre el monto de los capitales propios y el monto de las obligaciones a terceros. El coeficiente de la división de riesgos, fijado como una proporción entre los capitales propios de un banco y los créditos acordados a un mismo cliente. El coeficiente de inmovilización y empleo de recursos estables, que relaciona el monto de las inversiones inmobiliarias, las participaciones de haberes a mediano y largo plazo, movilizables o no para los bancos, versus el monto del capital propio, de sus obligaciones a mediano y largo plazo y ciertos recursos a la vista y a otro término.

2.8 El FDIC y su evolución

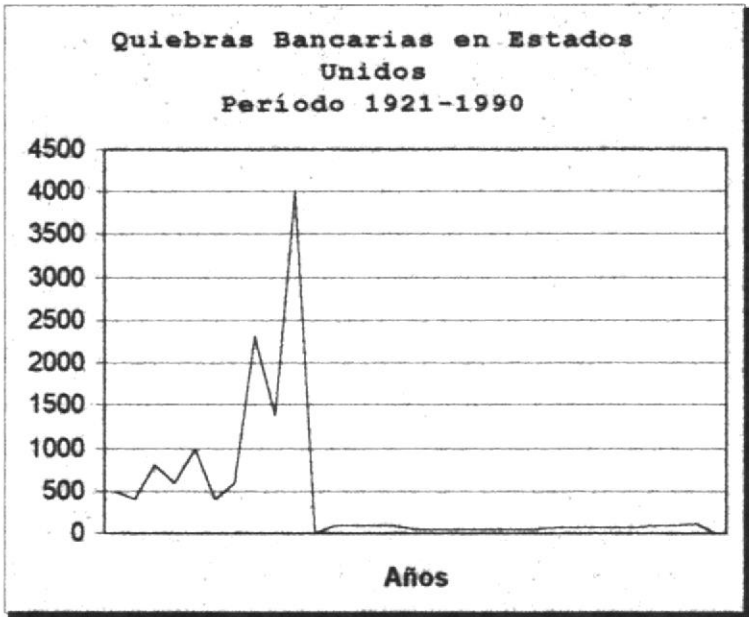
Durante los años veinte el sistema bancario estadounidense se vio afectado por un sin número de quiebras, cerca de 600 instituciones anuales, cifra que se vio incrementada durante los años treinta a un promedio de 2000 anuales provocadas por los pánicos bancarios, esto dio origen a una importante reforma institucional entre el período comprendido entre 1933 y 1937 durante la Presidencia de Franklin D. Roosevelt.

El Glass-Steagall Act⁴³ reorganizó el Fed, separó la banca comercial de la banca de inversión y se creó el **FDIC (Federal Deposit Insurance Corporation)**, el cual se estableció con el propósito de ofrecer a los depositantes confianza en su banco aunque este pareciera débil y al borde de la quiebra. Teniendo confianza en los depósitos estaban asegurados, los depositantes no se apresurarían a retirar sus fondos del banco local por miedo de perder su dinero, de esta forma la FDIC ayudó a reducir la totalidad de quiebras bancarias. A partir de la creación del FDIC el número de quiebras bancarias promedio tan sólo fue de doce por año.

⁴³ Creado el 16 de julio de 1933 por el Senador Carter Glass y el Congresista Henry Steagall, Presidente del Senado y del House Banking Committee, respectivamente.

Desde los inicios del FDIC hasta 1970 sólo quebró un banco cuyos depósitos ascendían a más de 50 millones, pero entre 1970 y 1976 quebraron dos con más de un billón de dólares y cinco cuyos depósitos eran alrededor de 100 millones de dólares.

Gráfico 2.1



*Fuente: Moneda y Banca de Roger Leroy Miller y Robert W. Pulsinelli

En el fondo, la regulación buscaba prevenir futuras quiebras bancarias. La gran depresión de la década de los treinta llevó a los reguladores a sacrificar un sistema bancario eficiente y competitivo por otro que era quizás menos eficiente, pero mucho más seguro con respecto a las quiebras y corridas bancarias.

El FDIC asegura los depósitos de todos los bancos que se asocian y disminuye las posibilidades de quiebra de una institución bancaria; este seguro es obligatorio para

los bancos nacionales y facultativo para los bancos estatales de los Estados Unidos. En la legislación, el límite de la cantidad asegurada fue de 2.500 dólares en 1934, \$5.000 en 1935 y la cantidad incrementó de acuerdo a la inflación con la supervisión de la autoridad federal; a raíz de su creación hasta el año 67 el costo del seguro para los bancos fue del 0.5% del promedio anual de depósitos, hasta 40.000 dólares. Actualmente el valor del seguro es del 0.083% de los depósitos totales con un límite de 100.000 dólares por cuenta.

Desde la creación del FDIC se ha producido el cierre de 519 instituciones bancarias, de las cuales el 99.85% de los depositantes, grandes o pequeños, recobraron sus depósitos casi enseguida, y sólo el 0.15% tuvieron que esperar la liquidación de los bienes del banco.

El FDIC no protege en contra de pérdidas debido a hurto, fraude o incendio, los cuales están sujetos a otras protecciones semejantes en riesgo y aseguradas casualmente, además no asegura los depósitos dirigidos a productos de inversión aunque son vendidos en bancos o instituciones de ahorro.

El Federal Deposit Insurance Corporation no posee la potestad de cerrar un banco o pedir su quiebra en los tribunales; esto es función del Comptroller of the Currency⁴⁴ y

⁴⁴ Es uno de los tres miembros que gobiernan el FDIC, cuyas funciones son las de otorgar la autorización de funcionar como banco nacional, supervisar a los bancos y vigilar y determinar el tipo y cantidad de operaciones que cada banco puede realizar.

del Federal Reserve Bank⁴⁵. Cuando una institución es cerrada por las autoridades, el FDIC prepara el pago de los depósitos asegurados de todas las instituciones quebradas lo más pronto posible, éste se realiza usualmente un día después del cierre del negocio; los depositantes que exceden los límites del seguro reciben en parte el seguro por sus fondos, estos también pueden recibir una porción de sus fondos asegurados en el momento o en forma de activos de la institución quebrada que esta liquidándose.

El seguro del FDIC sólo asegura los depósitos inferiores a \$100.000 por depositante, dependientemente del número de instituciones en las que tenga depósitos. Si la suma total de todas sus cuentas en una sola institución no exceden los \$100.000, sus fondos estarán completamente asegurados en el caso de que ocurra una pérdida en la institución financiera; en caso contrario, o sea, que la suma total exceda el monto límite, se puede hacer uso del Estimado Electrónico de Seguros de Depósito en el que se puede ver si sus depósitos están o no asegurados.

El FDIC calcula el seguro de sus depósitos basándose en los tipos de propiedad o posesión, juntando agregados y asegurados (individual, copropiedad, compañía de fideicomiso, jubilación, etc.), siendo asegurados separadamente.

⁴⁵ Ente encargado de dirigir la política monetaria por medio de operaciones de mercado abierto, controla la asignación de créditos y supervisa a los bancos para prevenir o disuadirlos de tomar ciertas decisiones.

Independientemente de la creación del FDIC se creó el FSLIC (Corporación Federal de Seguro de Ahorro y Préstamo), con el fin de asegurar los depósitos de hasta 100.000 dólares en las Asociaciones de Ahorro y Préstamo, pero debido al continuo crecimiento de las tasas de interés a fines de los años setenta se deprimieron los activos de las Asociaciones de Ahorro y Préstamo respecto de sus pasivos llevándolas a una quiebra generalizada en la década de los ochenta, por lo que la FSLIC quedó insolvente y la deuda tuvo que ser asumida por el gobierno.

En la actualidad, el FDIC ha buscado la renovación en su sistema tratando de dar un mejor servicio a los depositantes, es por esto que se han producido cambios en la cobertura de su seguro como la última realizada el 1 de julio de 1998; en la cual se tomaba en consideración el caso de que se produzca la muerte del titular de la cuenta, bajo esta situación se otorgará un período de gracia de seis meses para que los familiares puedan asumir el derecho al seguro.

CAPÍTULO III

AGENCIA DE GARANTÍA DE DEPÓSITOS (AGD)

3.1 Generalidades de la AGD

Cuatro años de altísimas tasas de interés establecidas por el Banco Central para proteger el tipo de cambio han generado un deterioro de la situación económica de la mayoría de los deudores, una contracción de sus negocios y consecuentemente una creciente morosidad en el pago a las entidades financieras acreedoras. Si a ello se suman los efectos de El Niño y la crisis internacional, era indispensable un programa de rehabilitación de los sectores productivos que les permita reactivar la producción y atender las obligaciones con los acreedores. No hacerlo habría significado cerrar los ojos ante la realidad, permitir que la depresión económica se agudice y, lo peor, enfrentar una descontrolada crisis bancaria con efectos devastadores como en su tiempo ocurrió en México, Venezuela, Colombia, Chile, etc.

La creación de la Agencia de Garantías de Depósitos (AGD) para manejar los casos de bancos en dificultades y para ejercer una estricta supervisión es un paso adecuado si con ello se evitan las corruptelas, concentraciones y excesos que han sido causa del descalabro de algunas entidades financieras.

La garantía ilimitada del Estado para todos los depósitos por el plazo de tres años podría incentivar actitudes agresivas y poco ortodoxas por parte de algunas entidades

financieras y crear un mercado exclusivamente basado en la tasa y no en la solidez y eficiencia bancaria. Ello sería contrario al fin que se persigue.

3.1.1 Definición de la AGD

La Agencia de Garantía de Depósitos (AGD), es un organismo que nace en momentos en que el sistema financiero, productivo y la economía nacional en general, atraviesan una de las peores crisis en la vida republicana del Ecuador.

La AGD no es otra cosa que una entidad de derecho público, autónoma y con personería jurídica propia, gobernada por un directorio, cuyo principal propósito será el de garantizar el pago de la totalidad de los depósitos que el público tiene invertidos en el Sistema Financiero Ecuatoriano, de conformidad con la Ley de Reordenamiento en Materia Económica en el Área Tributario-Financiera.

3.1.2 Objetivo de la AGD

La AGD fue creada con el propósito de fortalecer al sector financiero y productivo del país, mediante la reestructuración de la cartera de crédito (refinanciamiento de deudas) que tengan con las instituciones financieras privadas (IFIs), en condiciones compatibles con su capacidad de pago, plantear reformas para sanear o reestructurar el sistema financiero ecuatoriano y el de dotar al país con una entidad cuyo objetivo primordial sea el de garantizar los recursos de los depositantes.

3.1.3 Funciones de la AGD

Para cumplir con los objetivos propuestos, la Agencia de Garantía de Depósito se constituye en un organismo con la potestad de intervenir directamente en la administración de las instituciones financieras nacionales, cuando la situación de estas sea evaluada de una manera rigurosa.

El directorio de la AGD evaluará al menos una vez al mes la información que maneja la Superintendencia de Bancos y el Banco Central del Ecuador sobre la situación financiera del sistema y de cada una de las entidades, para así determinar políticas correctivas o preventivas para estas.

Una de las primeras acciones de la Agencia será la de someter a todas las instituciones financieras a una auditoría especial, como medio de mantener un proceso de alerta temprana sobre su situación real, el cual tendrá un informe con la calificación respectiva de todas las IFIs, que durará un año a partir de la creación de la Ley.

Durante tres años, a partir de la vigencia de la Ley, la AGD garantizará el pago de todos los saldos de depósitos y captaciones de los ahorristas, en el caso de que una IFI ingrese en un proceso de intervención. Después de dicho período la Agencia cubrirá la garantía de sus depósitos hasta un monto máximo equivalente a dos mil (2.000) UVC, excluyéndose todos aquellos depósitos que sean considerados como vinculados.

La AGD exigirá además que las IFIs efectúen un aporte que en función de sus depósitos, contribuya con el funcionamiento del organismo. Dicha contribución comenzó a ser recaudada a partir de enero de 1999. Además obtendrá recursos de los depósitos a la vista y a plazo (inmovilizados por más de 10 años) de las IFIs, de la venta de los activos que autorice y de Bonos del Estado.

3.1.4 Recursos de la AGD

Los recursos de la Agencia de Garantía de Depósitos están determinados por el monto que fije el Directorio, abriendo una cuenta de ejecución⁴⁶ la cual se constituye por:

- La aportación del seis punto cinco por mil (6.5 x 1.000) anual calculada sobre el promedio de los saldos de los depósitos de todas las IFIs, a partir del primero de enero de 1999, en pagos mensuales;
- Los depósitos a la vista y a plazo inmovilizados por más de diez años en las IFIs;
- El producto de la venta de activos que la Agencia de Garantías está autorizada a efectuar;
- Los Bonos del Estado que la Agencia de Garantía de Depósitos reciba del Ministerio de Finanzas y Crédito Público; y,
- Los demás previstos en esta Ley.

⁴⁶ Recoge todos los costos que implique el saneamiento del Sistema, incluyendo la eventual capitalización de cualquier institución.

La AGD podrá intervenir en las operaciones de mercado abierto del Banco Central del Ecuador, en las condiciones que establezca el directorio de este último, otorgando como garantía los Bonos del Estado referidos anteriormente.

Los recursos en numerario de la AGD serán entregados al Banco Central del Ecuador para que los invierta con los mismos criterios que se utilizan en la inversión de la Reserva Monetaria Internacional.

Los recursos de la AGD y los de las Cuentas de Ejecución forman sendos patrimonios autónomos e independientes, y no son de propiedad de los aportantes ni de quien los administra. Tales recursos son inembargables, no podrán ser objeto de medida cautelar o de ejecución alguna y, no estarán sujetos a ningún tributo vigente o que se creare en el futuro⁴⁷.

3.2 Directorio

La AGD es una entidad gobernada por un directorio compuesto por el Superintendente de Bancos, quien lo presidirá, el Ministro de Finanzas y Crédito Público, 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 días contados a partir de la vigencia de la Ley.

⁴⁷ Ley de Reordenamiento de Materia Económica en el Área Tributaria-Financiera, página 10.

El Directorio de la AGD designará por decisión unánime, de fuera de su seno al Gerente General de la Agencia para un período de tres años, el que podrá ser reelegido, ejercerá la representación legal y participará en las sesiones de Directorio con voz pero sin voto. El Directorio determinará las reglas del funcionamiento interno de la AGD y deberá reunirse por lo menos una vez al mes para analizar la información con que cuenten la Superintendencia de Bancos y el Banco Central del Ecuador con respecto a la situación financiera individual y en conjunto de las IFIs, a fin de determinar las políticas y acciones preventivas o correctivas que deban observarse.

Estará constituido por funcionarios designados en régimen de comisión de servicios procedentes del Ministerio de Finanzas y Crédito Público, de la Superintendencia de Bancos, del Banco Central del Ecuador, de la Corporación Financiera Nacional (CFN) u otras instituciones del sector público, y sus remuneraciones correrán a cargo de la institución a la que pertenezcan. La remuneración del Gerente General de la Agencia de Garantía de Depósitos será determinada por su Directorio y correrá a cargo del presupuesto del Banco Central del Ecuador.

Los funcionarios y empleados de la Agencia, los miembros de su Directorio y los terceros contratados para la ejecución de las labores, estarán sometidos al sigilo y reserva bancarios a que se refiere la Ley General de Instituciones del Sistema Financiero (LGISF).

El Gerente General ejecutará las decisiones del Directorio de la Agencia de Garantía de Depósitos preferentemente a través de la contratación de terceros y su costo se pagará con cargo a la cuenta de ejecución.

El Presidente del Directorio de la Agencia será el Superintendente de Bancos, el cual podrá ser reemplazado por algunos de sus miembros de acuerdo con la Ley General de Instituciones del Sistema Financiero (LGISF)⁴⁸.

La Gerencia de la AGD (Agencia de Garantía de Depósitos), la ocupaba el Señor James McPherson F.C., designado como tal el 3 de diciembre de 1998; además el Directorio estaba integrado por el Superintendente de Bancos el Señor Jorge Egas Peña, la Ministra de Finanzas y Crédito Público Ana Lucía Armijos, Patrick Barrera miembro del Directorio del Banco Central del Ecuador y el representante de la ciudadanía el Señor Mauricio de Wind, siendo estos los que determinarán las políticas y acciones correctivas y preventivas sobre la situación financiera por que atraviesa y atravesará el país.

Las instituciones que se encuentran en el proceso de reestructuración o saneamiento financiero desde 1998 hasta ahora son administradas por seis ejecutivos con trayectoria en banca, radicados todos en Guayaquil, además de ser gente cercana al superintendente de Bancos, Jorge Egas Peña.

⁴⁸ Norma no contemplada en la Ley de Reordenamiento en Materia Económica en el Área Tributario-Financiera.

Su tarea urgente fue elaborar, en un plazo determinado, el informe detallado de la situación de cada entidad y contratar para ello a una auditora especializada. Sugerir, además, las opciones que cada institución tiene para rehabilitarse; entre estas, la posibilidad de venta. Los administradores temporales de las instituciones que entraron en el proceso de saneamiento o reestructuración, quienes en un plazo máximo de 60 días, contados a partir de la fecha de su designación, deberán presentar un informe sobre la situación económico financiera de la entidad; estos son:

- El administrador temporal de Financorp es el Señor Eduardo Angel Meléndez, asumió dicho cargo el 14 de enero de 1999.
- El Banco Filanbanco es administrado por el Señor Daniel Cañizares Aguilar; siendo actualmente el Gerente General de la institución.
- La Mutualista Previsión y Seguridad está a cargo de una administradora temporal; la Señora Italia de Delgado. Esta administra la Mutualista desde el 29 de diciembre de 1998.
- El Banco del Agro, Finagro, cuyo administrador temporal es el Economista César Rumbea T., asumió la Gerencia del Banco a inicios del mes de enero de 1999, su

objetivo dentro de este es el de emitir un informe sobre la entidad y el planteamiento de los correctivos necesarios del Banco.

- El Señor Antonio Bejarano Trujillo es el Administrador del Banco del Azuay desde el día en que fue intervenido, el 18 de enero de 1999.
- El Banco del Tungurahua fue intervenido por la AGD y como administrador fue designado el Economista Gonzalo Hidalgo Terán.

3.3 Marco Legal (Reglamentos y Ley)

El marco legal bajo el cual se rige la Agencia de Garantía de Depósitos lo presentamos como anexo #3 al final de nuestra tesis.

3.4 Proceso de Reestructuración

La Junta Bancaria, por iniciativa propia o por pedido del Superintendente de Bancos, someterá a las instituciones financieras (IFIs) que incumplen la Ley General de Instituciones del Sistema Financiero o la Ley de Régimen Monetario y Banco del Estado⁴⁹ y a las IFIs que así lo soliciten, a programas de reestructuración para su fortalecimiento.

⁴⁹ Artículo 144, 145 y 146 de la Ley LGISF o el artículo 31 de la Ley de Régimen Monetario y Banco del Estado, ver anexo #4.

La Superintendencia de Bancos debe supervisar el procedimiento, y la AGD ejecutarlo.

Pasos para la reestructuración de la IFI:

1. La IFI es declarada en proceso de reestructuración y pasa a manos de la AGD, la que puede disponer ajustes, adecuaciones de capital o cuentas patrimoniales; la adecuación del capital (social) puede ser cargado en última instancia a los depósitos u otras deudas vinculadas.
2. Informe sobre la situación económica de la entidad, por parte de una auditora independiente, nacional o internacional, firma que deberá ser diferente a la que realice la auditoría especial⁵⁰.
3. Si la reestructuración se cumple y se superan las causales que motivaron su declaratoria, la Junta Bancaria declarará concluido el programa y dispondrá la reapertura de la entidad bancaria.

El incumplimiento total o parcial del Programa de Reestructuración constituirá el causal suficiente para que la IFI sea sometida al procedimiento de saneamiento, previsto en la Ley.

⁵⁰ Referida en el artículo 27 de la Ley de Reordenamiento en materia Económica en el Área Tributario-Financiera.

3.5 Proceso de Saneamiento

Basada en informes de la Junta Bancaria, de la Superintendencia de Bancos o a petición de la IFI la Agencia de Garantías de Depósitos puede iniciar el proceso de saneamiento y hacer efectiva la garantía de los depósitos por incumplimiento a los artículos previstos en esta Ley o en la LGISF⁵¹, luego del informe de la empresa auditora y el incumplimiento del Programa de Reestructuración, y de determinar el causal, el Directorio del AGD dará inicio a este procedimiento de acuerdo a la Ley, tomando como primera medida el establecer períodos en donde la IFI no atenderá al público, esto deberá observarse como una etapa previa a la liquidación forzosa de las IFIs.

Los estados financieros de las IFIs que entren en proceso de saneamiento deberán ser presentadas por sus representantes legales, con la finalidad única de que garanticen los niveles de solvencia que aseguren los intereses del Estado ecuatoriano. En caso contrario, si este fuera omitido o falsificado el representante se hará responsable penalmente.

Una vez iniciado el procedimiento, los derechos de los accionistas quedaran suspendidos y la AGD asumirá las atribuciones de la Junta General de Accionistas;

⁵¹ Artículo 148, 150 y 151 de la Ley General de Instituciones del Sistema Financiero, ver anexo #4.

esta estará en capacidad de remover a los directores, administradores y apoderados sin lugar al pago de indemnización alguna; el Gerente General de la AGD pasará a ser el nuevo representante legal, judicial y extrajudicial de la institución en saneamiento, luego de esto la AGD designará un administrador temporal para la IFI quien a partir de su designación y dentro de los siguientes sesenta días deberá presentar un informe sobre la situación económico-financiera de la misma, el cual incluirá ajustes adicionales, los cuales reflejen el verdadero valor de los activos y la posición patrimonial de la IFI. Para lograr esto la Superintendencia de Bancos y el Banco Central del Ecuador estarán obligados a suministrar la información que el administrador requiera.

El Directorio de la Agencia de Garantías de Depósito fijará un monto con el cual abrirá una cuenta de ejecución en el Banco Central del Ecuador, según lo requerido por el administrador temporal. Esta cuenta se integrará con los recursos de la AGD y todos los costos que impliquen la ejecución del procedimiento de saneamiento, se cargarán a dicha cuenta.

Al conocer el informe presentado por el administrador temporal de la IFI el Directorio de la AGD dispondrá los ajustes que juzguen necesarios con cargo a las cuentas patrimoniales y, si estas fueren insuficientes, con cargo al capital social; si se mantuviere la insuficiencia, los ajustes se harán con cargo a los depósitos y otros pasivos considerados como vinculados.

A la amortización del saldo contable de las cuentas patrimoniales y de las acciones de la IFI en saneamiento, como legalmente corresponde, la AGD entregará a los accionistas los activos que hubieren dado lugar a tal amortización, por su valor en libros, sin que los accionistas puedan rehusarse a recibir dichos activos, quedando obligados a designar a una sola persona, natural o jurídica, para su recepción. En caso de incumplimiento, el Gerente General de la AGD consignará tales activos ante uno de los jueces de lo civil del domicilio principal de la IFI.

Por efecto de la resolución del Directorio de la Agencia de Garantía de Depósito que disponga la adecuación o ajuste del capital social y la amortización de las acciones, el valor de estas quedará reducido total o parcialmente. Dicha resolución se inscribirá obligatoria y gratuitamente en el Registro Mercantil.

Durante el proceso de saneamiento la IFI no estará sujeta a los requisitos de capital mínimo ni de patrimonio técnico. Además, para honrar la garantía de los depósitos, la IFI en saneamiento, independientemente de su situación patrimonial, podrá acceder a las mesas de dinero y de cambios del Banco Central del Ecuador, así como a los créditos de liquidez que éste deba otorgar, a solicitud de la AGD, de acuerdo con la regulación que para el efecto emite el Directorio del BCE, la que fijará plazos y condiciones de tales operaciones.

El Gerente de la AGD presentará, 15 días después de la resolución del directorio, las recomendaciones que considere más eficientes para cumplir con la garantía de

depósitos, tales recomendaciones se fundamentarán en un balance de los criterios que determine el directorio de la AGD, entre los cuales constarán al menos: la menor utilización neta de los recursos de la cuenta de ejecución, la menor interrupción del servicio de los depositantes y la preservación del valor de los activos de la IFI en saneamiento.

La solución que apruebe el Directorio de la AGD podrá contemplar ciertos mecanismos que se explicarán posteriormente.

En caso de que la IFI en saneamiento mantenga obligaciones pendientes de pago con el BCE, el Directorio de la AGD podrá autorizar que dichas obligaciones se cancelen mediante la dación en pago de Bonos del Estado emitidos con cargo a la cuenta de ejecución.

Los activos que la AGD adquiere con cargo a la cuenta de ejecución serán enajenados en un plazo no mayor a un año, prorrogable por un año adicional mediante resolución del directorio. Este determinará las condiciones de las subastas públicas y procedimientos de enajenación previstos en el artículo 24 de la Ley de Reordenamiento en materia económica..., con arreglo a prácticas internacionalmente aceptadas. Los bienes que se vendan dentro de subastas públicas no causarán tributación alguna.

Finalizado el procedimiento se cerrará la cuenta de ejecución devolviendo cualquier remanente no utilizado de bonos del Estado al Ministerio de Finanzas y Crédito Público para su redención automática. La AGD deberá pagar al Ministerio de Finanzas la utilización neta de Bonos del Estado, en un plazo de 50 años.

El Directorio de la Agencia de Garantía de Depósitos deberá contratar a una firma auditora externa para que informe sobre el procedimiento de saneamiento, incluyendo todo cuanto haya hecho el administrador temporal de la IFI.

El proceso de saneamiento podrá terminar por tres motivos que pueden ser:

1. El haber logrado el propósito del saneamiento de la IFI;
2. Por restitución de los niveles patrimoniales mínimos, realizada por parte a todos los accionistas de las IFIs, al momento de entrar a este procedimiento, en ejercicio de su derecho de preferencia, luego de ejecutada la adecuación del capital social;
y
3. Por liquidación de la IFI.

Los mecanismos que contempla el Directorio de la AGD para el Procedimiento de saneamiento son:

3.5.1 Capitalización

Por capitalización que se efectúe de la IFI, realizada por los accionistas o nuevos inversionistas. Los accionistas tendrán derecho preferente.

3.5.2 La subasta de la entidad

La subasta pública o fusión de la entidad para que sea comprada por, o fusionada con Instituciones Adquirentes (como las define el artículo 26 de la Ley de Reordenamiento en materia económica...). Si en la subasta ninguna de las instituciones adquirentes están dispuestas a pagar por la institución puesta en subasta, la Agencia debe pagar por la operación al adjudicatario, el pago se hará con Bonos del Estado, con cargo a la cuenta de ejecución. Esto se realizara si el costo proyectado de la liquidación es mayor del que demande la subasta negativa, para lo que se deberá contar con un informe especial de auditoría.

No se descarta que, si fuera necesario, antes de la subasta, la AGD capitalice a la IFI o le compre activos a un valor nominal con Bonos del Estado.

3.5.3 Transferencia total o parcial de activos y pasivos de las IFIs

Esta podrá ser llevada a cabo mediante la realización de una subasta pública u otro procedimiento competitivo público, a entidades adquirentes.

3.5.4 Transferir valores de la entidad en saneamiento a otra persona jurídica.

Esta transferencia, total o parcial, se realizará a otra persona jurídica creada específicamente para este propósito y que cuente con una licencia de funcionamiento otorgada por la Superintendencia de Bancos. La nueva licencia cancelará de pleno

derecho la licencia de la entidad saneada en caso de que la transferencia sea total. La nueva entidad creada continuará bajo la dirección, hasta su venta o fusión, del administrador temporal.

3.5.5 Contrato de gestión de riesgo compartido

Se realizará con Entidades Adquirentes con el fin de agilizar la venta de la Institución Financiera en proceso de saneamiento o la transferencia de sus activos y pasivos, en los términos que los directores de la Agencia de Garantía de Depósitos determinen.

3.5.6 Pago en efectivo de los depósitos y acreencias garantizadas

En este caso, la AGD se obligará a liquidar a los depositantes con la misma preferencia que tienen los depósitos y captaciones del público.

3.6 Liquidación forzosa

Esta es la decisión de última instancia a la que llegan las autoridades de control financiero, si la IFI no cumple con el proceso de saneamiento, si no restituye los niveles patrimoniales mínimos con la participación de parte o todos los accionistas, quienes tienen derecho de preferencia, luego de cumplida la adecuación del capital social.

3.7 Función de entidades públicas dentro de la AGD

3.7.1 Rol del Banco Central

El Directorio del Banco Central seguirá siendo la entidad que fije las políticas monetaria, cambiaria y crediticia del país, dentro de lo cual la estabilidad macroeconómica será la clave para el éxito del proceso de reactivación financiera.

Otros papeles que cumplirá dentro de este plan son la fijación de las tasas referenciales de interés en sucres y dólares para el refinanciamiento de las deudas. Mediante sus mesas de dinero o de créditos de liquidez podrá dar recursos a las instituciones financieras en saneamiento, con autorización expresa de la AGD.

Además, proveerá a la agencia la información sobre la situación financiera de cada IFI y del sistema, lo que le permitirá a la agencia determinar las políticas y acciones preventivas o correctivas que deban aplicarse. Del presupuesto del banco se destinarán los recursos para las remuneraciones del gerente de la AGD.

3.7.2 Rol de la Superintendencia de Bancos

La Superintendencia de Bancos será quien autorice a las personas naturales o jurídicas, que tengan deudas con las instituciones financieras y que se dediquen a actividades productivas y de servicios para que soliciten la refinanciación de sus obligaciones, siempre que estas se encuentren registradas, vencidas y por vencer en los balances.

Los mecanismos y exigencias (ajustes de capital u otras cuentas patrimoniales, recorte de plazos), que deberán cumplir los bancos que entren en los programas de reestructuración serán definidos y controlados por la entidad.

Junto con el Ministerio de Finanzas, la Corporación Financiera Nacional y el Banco Central, esta Superintendencia proporcionará el recurso humano a la AGD, en comisión de servicios, además por la Ley el Superintendente de Bancos será el Presidente de la Agencia de Garantía de Depósito.

Su principio como ente controlador y regulador del sistema financiero, no desaparecerá con el funcionamiento de la Ley.

3.7.3 Rol del Ministerio de Finanzas

El Ministerio de Finanzas inició el proceso de reestructuración financiero, autorizando la emisión de 300 millones de dólares en bonos del Estado para capitalizar a la Corporación Financiera Nacional (CFN) y permitirle a esta quintuplicar esta emisión para Bonos de Reactivación Económica (BRE).

La emisión de los bonos por parte del Ministerio de Finanzas se debió realizar a mediados de diciembre.

Dentro de la Agencia de Garantía de Depósitos (AGD), esta cartera de Estado se mantendrá como una entidad reguladora y participará en su directorio en la elaboración de los reglamentos de ley.

3.7.4 Rol de la Corporación Financiera Nacional.

La CFN no tiene una participación activa dentro de la Agencia de Garantías de Depósitos, su única relación con la AGD estará especificada dentro de la Ley de Reordenamiento en materia Económica en el artículo 18, en donde éste deberá emitir bonos de Reactivación Económica (BRE) no negociables por un monto equivalente al 25% de la cartera del Sistema Financiero Nacional, para ser usados dentro del proceso de saneamiento de las IFIs.

La Corporación Financiera Nacional (CFN) emitió 1500 millones de dólares en Bonos de Reactivación Económica (BRE) para canjearlos con la cartera de créditos del sistema financiero, y ampliar los plazos de las deudas vencidas del sector productivo con la banca.

3.8 Instituciones financieras acogidas por la AGD

Es evidente la crisis bancaria que se hizo visible en nuestro país con los casos de los Bancos Continental, Solbanco y de Préstamos, esta llegó a uno de sus puntos más graves, con el caso de Filanbanco que para entonces era el banco número uno en activos y pasivos, aunque sus niveles de cartera vencida para entonces eran los más

altos del sistema, la situación se agravó aun más, pero de ahí en adelante se vio puesta en vigencia la Ley de Reordenamiento en materia económica con la creación de la Agencia de Garantía de Depósitos.

Desde la aprobación de la Ley de Reordenamiento Económico, el 25 de noviembre de 1998, un total de ocho⁵² instituciones financieras⁵³ han pasado del sector privado a manos del Estado, representado por la Agencia de Garantía de Depósitos.

BANCO FILANBANCO

La situación del banco comenzó a agravarse debido a problemas de liquidez que tenía dentro de su sistema, en donde rumores de una inminente crisis bancaria llevó a que el 23 de noviembre de 1998, existiera una corrida de depósitos en el Filanbanco, la entidad fue puesta un día después en manos del Banco Central del Ecuador, con un esquema similar al que le fue aplicado en 1996 al Banco Continental, sin embargo a pesar de haber sufrido problemas serios de liquidez desde ya hace algún tiempo y además de ser golpeado por la crisis asiática debido a ciertos incumplimientos en los compromisos con el comercio exterior; esto produjo que la capacidad de poder extenderse en los topes de las líneas de crédito con sus acreedores fuera imposible; haciendo en algunos casos que el banco extienda su capital de trabajo, además debemos suponer que para ello se cortaron ciertas líneas de crédito.

⁵² Bancos acogidos por la AGD hasta el primer semestre de 1999.

⁵³ Con el término "Institución Financiera" nos referimos a aquellas entidades que según la Ley pueden ser cogidas por la AGD como son: Bancos Privados, Sistema de Compañías y/o Sociedades Financieras, Asociaciones Mutualistas de Ahorro y Crédito para la Vivienda y Cooperativas de Ahorro y Crédito.

Filanbanco comenzó a recurrir a créditos de liquidez con el Banco Central del Ecuador, así como también se cree que solicitó créditos de otras instituciones financieras, es decir, instituciones distintas al órgano emisor.

Sin embargo Filanbanco logró mantenerse con esta situación, esta entidad convenció al Congreso con respecto del proyecto que creaba la Agencia de Garantías de Depósitos, de ahí a que este fuera tramitado rápidamente; luego de la aprobación los accionistas del banco entregaron inmediatamente la institución.

El 24 de noviembre, el Presidente del BCE indicó que esta institución le había prestado al Filanbanco hasta esos momentos alrededor de 150 millones de dólares bajo el amparo del artículo 24 de la Ley de Régimen Monetario y varios millones de dólares más según el concepto del artículo 26 de la misma Ley⁵⁴; dichos montos excedían al patrimonio técnico del Banco en una suma considerable, que para septiembre 30 era de 135 millones de dólares. Aunque se conoce que los créditos concedidos fueron aumentando hasta llegar a 1.9 billones de sucres (300 millones de dólares)⁵⁵.

⁵⁴ El artículo 24 se refiere a problemas de iliquidez, el artículo 25 a corridas de depósitos y el artículo 26 a casos especiales.

⁵⁵ En la Ley de Régimen Monetario, se permite un crédito de liquidez máximo del 200% del patrimonio técnico.

El BCE para asegurar los depósitos de los ahorristas entregó recursos a Filanbanco, conforme tuvo necesidades de liquidez, para respaldar dicho crédito, la entidad entregó pagarés de sus deudores que fueron endosados al Central.

Así, el crédito otorgado es de liquidez (no subordinado), por lo que la administración del Banco continuó en manos de los accionistas (Grupo Isaías). El crédito estaba sujeto a la Ley de Régimen Monetario y Banco del Estado en sus artículos 24, 25 y 26.

Este préstamo permitiría dar liquidez a Filanbanco hasta que el Congreso aprobase el proyecto planteado. Tan pronto estuvo en vigencia la Ley, el 4 de diciembre de 1998, la Junta Bancaria puso a Filanbanco bajo un proceso de reestructuración, ya que la encargada de esto es la Superintendencia de Bancos, puesto que la AGD está a cargo del proceso de saneamiento de las entidades.

La reestructuración que debía tener no es otra cosa que un mecanismo de fortalecimiento que se aplica a un ente financiero con la finalidad de superar la crisis de iliquidez por la que atraviesa y así no perjudicar los intereses de los clientes de Filanbanco.

La primera acción que tomó la Junta Bancaria fue la de poner todo el patrimonio de Filanbanco en una cuenta de provisiones para pérdidas, quedándose así la institución sin patrimonio. Todo menos mil sucres, ya que en el proceso de reestructuración puede provisionarse sin que la amortización del capital social sea total en caso contrario si la amortización hubiera sido total estaríamos en un caso de saneamiento, aunque hay que recalcar que el procedimiento que se sigue con Filanbanco se parece al de saneamiento, pero es únicamente una reestructuración.

La Junta Bancaria reemplazó a los directivos y accionistas, nombrando como administrador temporal al Ingeniero Daniel Cañizares.

La siguiente etapa fue la de lograr que la entidad obtenga un nuevo capital social de 140 millones de dólares, en un período máximo de ocho días para capitalizar, por medio de bonos del Estado que el Fisco entregó al AGD, pero esto está permitido según la Ley únicamente para aquellas instituciones que entren en el proceso de saneamiento (la reestructuración sólo requiere que quede algo de capital social).

La Agencia de Garantías de Depósito entregó dichos bonos al BCE, para su inmediata colocación en el mercado, con el fin de obtener los recursos necesarios para el aumento de capital. El Banco Central canjeó estos bonos y con el dinero recaudado la AGD el 7 de diciembre de 1998 hizo posible que Filanbanco adquiriera un nuevo capital social.

La venta del banco que era solvente pero ilíquido, permitiría pagar el bono del Estado y más adelante pagar también los préstamos de liquidez del Banco Central del Ecuador.

Fue hecha una auditoría integral al banco por parte de la firma Price Waterhouse, que estuvo 10 días trabajando en la institución, luego de esto la entidad estaba en condiciones inmediatas para su venta.

Los resultados que dio la auditoría hizo que se depurara su cartera, la que resultó con algún tipo de problema para transferirla a un fideicomiso que en esos momentos era el encargado para su recuperación.

En el caso de la venta el Estado se veía librado de un problema con la misma facilidad del que fue el caso Continental, institución que sigue en manos del BCE.

La AGD es la entidad encargada de determinar la venta de cualquier institución que este bajo su resguardo, esta, en un período de dos meses debió haber determinado la venta de Filanbanco al mejor postor; bancos de Estados Unidos, Francia, Italia están interesados en adquirir la entidad.

Poco después del caso de Filanbanco, otros bancos ingresaron al proceso de reestructuración y/o saneamiento, o mejor dicho entraron a formar parte de la AGD.

BANCO DEL TUNGURAHUA

El Banco del Tungurahua solicitó el 15 de diciembre de 1998 a la Junta Bancaria ser sometido a un programa de reestructuración de 30 días de conformidad con lo dispuesto en el artículo 23 de la nueva Ley de Reordenamiento en materia económica, pero el 30 de diciembre la AGD optó por incorporar al Tungurahua al proceso de saneamiento.

Este fortalecimiento le condicionó al Banco a que todo el patrimonio de los accionistas excepto un valor simbólico se transfiera a provisiones incobrables, se castigó su capital de 115 mil millones de sucres y se le obligó a aumentar su capital social que quedó reducido a 1.000 sucres (representados por diez acciones nominativas de 100 sucres cada una).

La entidad llegó a tener la posibilidad de utilizar los recursos de sus accionistas o de otros para cumplir con estos requerimientos en un plazo de 30 días el cual vencía el 15 de enero de 1999.

El Banco Central le concedió al Tungurahua, desde septiembre de 1998, varios préstamos de liquidez por un total de 40 millones de dólares. Sin embargo, la institución financiera no logró superar sus dificultades. Además el Banco Tungurahua recibió préstamos subordinados por alrededor de cinco millones de dólares de entre seis o siete bancos del sistema financiero del país, siendo este uno de los intentos por que la entidad salga adelante, aunque lo único que se consiguió fue un

banco con saldos negativos, ya que para inicios de diciembre la evaluación efectuada por la Asociación de Bancos Privados registró resultados negativos en su gestión de alrededor del -1,26 por ciento.

Los análisis venían demostrando que para noviembre el Tungurahua se colocaba dentro del CAMEL como uno de los bancos con índices más bajos en el sistema, ocupando el último lugar en ganancia y liquidez.

El Tungurahua entra a formar parte de la AGD el 30 de diciembre de 1998, siendo la segunda entidad que acude en ayuda directa del Estado, quedando con ello removidos de sus cargos los funcionarios de la institución y el nuevo directorio fue nombrado por los propios accionistas del Banco. Se nombró al Ing. Gonzalo Hidalgo Terán como el administrador temporal.

La AGD convocó a una subasta el 3 de marzo con el fin de vender los activos y transferir los pasivos de la institución, así también el 18 del mismo mes debía venderse, en una nueva subasta, la cartera de la entidad. El administrador temporal advirtió que la institución analizó varias soluciones entre las cuales se encontraban: la subasta del banco en su totalidad, la subasta después de un proceso de saneamiento de activos y pasivos y una subasta parcial de activos y pasivos; la primera fue descartada, por la inconveniencia financiera que esta presentaba, ya que el banco reflejaba una deficiencia en su patrimonio técnico de aproximadamente 70 mil

millones de sucres, al igual que las otras salidas todas implicaban la misma situación para el banco, por lo que la subasta planeada se canceló.

Para la devolución del dinero a los depositantes, a partir del 12 de abril de 1999, el Ministerio de Finanzas debe entregarle a la AGD un bono por 30 millones de dólares, dinero que deberá ser pagado por la AGD al Fisco en un plazo de 50 años.

MUTUALISTA PREVISIÓN Y SEGURIDAD

La AGD intervino la Mutualista Previsión y Seguridad el 29 de diciembre de 1998, esto se produjo debido a los problemas de liquidez que aquejaban a la entidad y por el pedido hecho por sus directivos. Para entonces entre la lista de las ocho mutualistas que operaban en el sistema, ocupaba las últimas posiciones en patrimonio y utilidades.

En reemplazo de Jaime Ampuero y Vicente Cárdenas Macías, presidente del Directorio y Gerente, respectivamente, la AGD designó a Italia de Delgado como Administradora Temporal, a quien le correspondía realizar un proceso de saneamiento, para posteriormente poner a la venta la entidad. Los accionistas perdieron la totalidad de sus derechos sobre la institución.

Esta fue la primera institución no bancaria que entró en proceso de saneamiento, que comenzó a partir del primero de marzo de 1999 a devolver los depósitos a sus ahorristas.

BANCO FINANCORP

El Banco Financorp vio frustrada su intención de fusionarse con Finagro el 22 de diciembre de 1998, la cual los hubiera llevado a tener un patrimonio de 27 millones de dólares y en donde el Hamilton Bank, a través de un figura de fideicomiso, pondría alrededor de 5 millones de dólares.

Con esta fusión, Financorp hubiese podido cubrir sus deudas con el Central, pero en última instancia las entidades no llegaron a un acuerdo con el Directorio del Banco Central sobre el plan de la alianza estratégica, la retirada del Hamilton fue inminente y el Central decidió no continuar más con el apoyo y recomendó inclusive que la AGD asuma el control de Financorp.

El problema de la entidad comenzó a raíz de recibir del Banco Central 35 millones de dólares en créditos de liquidez, además que se vio obligado a devolver en la cámara de compensación al banco varios cheques girados sin fondos, convirtiéndose así el 13 de enero de 1999 en otra entidad en manos de la AGD

Financorp fue la primera institución en entrar en el proceso de saneamiento por cesación de pagos sin antes pasar por el de reestructuración, con el objeto de dejar a la institución en condiciones propicias para su venta y el de precautelar los depósitos de sus clientes.

Se designó como Administrador temporal de Financorp a Angel Eduardo Meléndez Jaramillo, quien debió realizar un informe sobre la situación financiera en que se encontraba la entidad, como lo establece la Ley de Reordenamiento.

A diferencia de otras entidades que están en manos de la AGD en el proceso de saneamiento, se removieron sus directivos (directorio, gerente general y el presidente ejecutivo) y además quedaron suspendidos los derechos de los accionistas; esto es que no se produjo un castigo dentro del capital de la institución como ha sido en otras instituciones acogidas por la Agencia. Los pagos a sus clientes empezarán el 3 de mayo de 1999.

BANCO DEL AZUAY

El 8 de enero de 1999 los directivos del Banco del Azuay plantearon a las autoridades una fórmula para proteger los depósitos de los clientes y encontrar una salida a la crisis, el problema del banco radicó en que se sufrió una corrida de depósitos y se agravó por una serie de rumores que giraron entorno a esta institución.

La propuesta inicial apuntaba a obtener del Banco Central del Ecuador una nueva línea de créditos de liquidez o entrar en un proceso de reestructuración bancaria con la AGD.

El Azuay es una de las instituciones que fue auxiliada por el Banco Central del Ecuador a través de créditos de liquidez. La entidad había recibido, hasta diciembre, 89 mil millones de sucres (once millones de dólares).

El incumplimiento en los pagos llevó a los directivos a solicitar una prórroga al BCE, para cumplir con esta obligación o pedir una renovación del préstamo, la cual fue negada.

Previamente, el banco buscó entre las entidades del sistema financiero privado alcanzar nuevos créditos, sin lograr una respuesta favorable.

El Banco del Azuay tocó fondo y entró a manos de la AGD, se nombró como administrador temporal al Ingeniero Antonio Bejarano Trujillo, solicitándose además al Ministerio de Finanzas la respectiva emisión de bonos por 10 millones de dólares para cubrir las necesidades inmediatas de liquidez del banco. Las devoluciones de sus depósitos se harán a partir del 19 de abril de 1999.

BANCO FINAGRO

A cinco días de la caída de Financorp el 18 de enero de 1999, le tocó a Finagro, las deficiencias de liquidez y el incumplimiento de las obligaciones con el IESS son las causas que motivaron la intervención del Finagro.

Así entra esta institución en el proceso de saneamiento interno por un lapso de sesenta días, esta medida fue solicitada por los administradores del banco a la Junta Bancaria, habiendo sido esta la causal de la intervención, conforme el inciso primero del artículo 150 de la Ley General de Instituciones del Sistema Financiero.

El directorio de la AGD dispuso, la suspensión de los derechos de los accionistas, la remoción de los apoderados, el cierre de las oficinas y la suspensión de la atención al público hasta cuando lo determinen los administradores temporales.

La Agencia designó al Economista César Rumba Thomas como el administrador de Finagro, el cual debió emitir un informe, al término del período de saneamiento, sobre los factores que provocaron la iliquidez en dichas entidades, y el mecanismo operativo que se debió aplicar.

Los depósitos estaban garantizados en un cien por ciento, con los correspondientes intereses hasta el 17 de enero de 1999.

La situación de Finagro tuvo otros elementos; pudo capitalizarse por un valor de cinco millones de dólares, mediante la participación del Banco Suizo, la FMO y UBS, interesadas en la fusión que, junto con Financorp, impulsaba en diciembre esta entidad, pero todo intento fue fallido.

Esta situación se vio agravada, según los ejecutivos del banco, por el sesgo existente a favor de los bancos de la Sierra con respecto a los depósitos del sector público, salvando con esto a unos bancos y condenando a otros por su iliquidez.

Un tercer factor para su entrada a al AGD fue debido a las conversaciones de fusión del Occidente con otros bancos, las cuales no dieron frutos y obligaron al banco a recurrir al amparo de la Agencia de Garantía de Depósitos.

SOCIEDAD FINANCIERA AMÉRICA

La Agencia de Garantía de Depósitos (AGD) decidió el 4 de marzo de 1999 someter a América Sociedad Financiera al proceso de saneamiento previsto en la Ley de Reordenamiento Económico.

Los problemas económicos de la entidad, que operaba solo en Quito, se habrían agudizado desde principios de este año, cuando presentó problemas de liquidez, cesación de pagos al público y deficiencias en su patrimonio técnico.

El Presidente de la AGD, el superintendente de Bancos Jorge Egas, garantizó el pago de los saldos de depósitos y otras captaciones, con intereses calculados hasta el 24 de febrero de 1999.

La AGD suspendió los derechos de los accionistas, removió a directores, administradores y apoderados y asumió todas las atribuciones de la Junta General de Accionistas. Fue nombrado como el administrador temporal de la institución al Señor Jaime Alarcón.

BANCO OCCIDENTE

El primero de marzo de 1999 el banco recurrió a la AGD, la causa principal de su entrada a la Agencia radica en que el Banco Central del Ecuador se llevó el 23% del patrimonio técnico del banco, pues solo en intereses le habían pagado alrededor de 4.405 millones de sucres a una tasa de interés diaria promedio del 95% anual.

CAPITULO IV

CRISIS DEL SISTEMA FINANCIERO

4.1 Enfoque Macroeconómico

Las crisis dentro del sistema financiero se encuentran enmarcadas dentro de ciertos factores de carácter macroeconómicos; estas están sujetas a frecuentes shocks tanto internos (fiscales, monetarios, etc.) como externos (términos de intercambio, fugas de capital, etc.).

Los bancos están sometidos a riesgos estrechamente ligados con la dinámica económica general. En síntesis, los bancos emiten pasivos que son exigibles a corto plazo, mientras que generan activos de más largo plazo los cuales son riesgosos. Cuando los clientes bancarios entran en problemas, el valor del activo cae y el valor del pasivo se mantiene constante. Por esta razón, es de esperar que las variables que afectan la marcha de los negocios afecten, consecuentemente, el patrimonio bancario. Demirguc-Kunt y Detragiache (1997)⁵⁶ encuentran que las altas tasas de interés real y de inflación que llevan al País a tener un crecimiento económico negativo, está positivamente relacionado con la probabilidad de una crisis bancaria.

⁵⁶ Demirguc-Kunt, Asli; Detragiache, Enrica (1997) "The Determinant of Banking Crises: Evidence from Developing and Developed Countries", IMF Working Paper 97/106, Washington .

Fluctuaciones fuertes en los precios relativos claves, como los términos de intercambio y la tasa real de cambio son candidatos importantes que pueden ayudar a entender la gestación de una crisis bancaria. Caprio y Klingebiel (1996) encuentran que en un 75% de las crisis bancarias que documentan en su trabajo, se presentaron caídas importantes en los términos de intercambio en algún momento previo a la crisis. Esta caída en promedio fue de 13% en los casos analizados.

Kaminsky y Reinhart (1998) plantean que previa la crisis bancaria la tasa de cambio real esta más apreciada de lo que es usual en períodos de tranquilidad financiera. Encuentran que un año antes de que ocurra la crisis la tasa de cambio se aprecia significativamente, un 10% en relación con períodos de tranquilidad financiera.

Las tasas de interés son una tercera variable que puede ayudar a explicar las crisis. Tasas domésticas altas pueden causar problemas de cartera que rápidamente pueden pasar a convertirse en problemas bancarios. A su vez, las tasas altas pueden ser consecuencia de mayores expectativas de inflación o devaluación asociadas con síntomas de desorden monetario o pueden producirse por la vía del efecto temporal de liquidez que usualmente acompaña a una acción contractiva de la política monetaria. De esta manera, los riesgos que implica para el sistema bancario son una limitante que las autoridades monetarias siempre tienen presente como una de las restricciones importantes que enfrentan.

Estas variables no son las únicas que pueden afectar la probabilidad de que surja una crisis bancaria. Según esta teoría, las crisis bancarias surgen porque hay una fase de expansión del crédito que, al cabo, resulta insostenible. El boom de crédito como explicación del proceso que lleva a una crisis bancaria ha recibido algún apoyo empírico. Gavin y Hausmann (1996) encuentran que estos episodios típicamente preceden las crisis bancarias en América Latina y en algunos países industriales. Caprio y Klingebiel (1996) encuentran que esto es cierto en el caso de las crisis ocurridas en América Latina, pero no así por fuera de esta región.

4.1.1 Crisis Bancarias

En la década de los noventa se han observado diversos episodios de tensión y crisis financiera a lo largo y ancho del mundo. En estos episodios han estado involucrados tanto los sistemas financieros domésticos, como el mercado de moneda extranjera y de deuda interna y externa. De otra parte, las crisis bancarias han sido más frecuentes en las dos últimas décadas que en los años anteriores.

Entre 1980 y 1997 por lo menos las dos terceras partes de los países miembros del FMI han experimentado problemas significativos de tensión bancaria (Lindgren, 1996). A lo largo de todo este período solo en un año (1996) es cierto que no explotó alguna crisis bancaria, aunque incluso en ese año se presentaron tensiones relativamente fuertes en varios países.

Un trabajo particularmente valioso en el tema de crisis conjuntas en la balanza de pagos y el sistema bancario, es el de Kaminsky y Reinhart (1998). Las autoras analizan 26 crisis bancarias y 76 crisis de balanza de pagos en 20 países durante el período 1970-95.

Tomando su muestra, calculan la probabilidad incondicional de ocurrencia de una crisis. En el caso de una crisis bancaria la probabilidad es 10% y en el caso de una crisis de balanza de pagos es 29%. Dado que la muestra se seleccionó precisamente para que contuviera episodios de crisis, las probabilidades anteriores carecen de implicaciones interesantes. Lo que si resulta muy interesante es analizar la manera como estas probabilidades cambian cuando se calculan probabilidades condicionadas.

Una primera pregunta es la siguiente: cual es la probabilidad de ocurrencia de una crisis de balanza de pagos, dada la existencia previa de una crisis bancaria. La respuesta que obtienen las autoras es que se eleva de 29% a 46%. De otra parte la probabilidad condicional de ocurrencia de una crisis bancaria se eleva de 10% a 16% (cuando se estima la parte alta o más severa de la crisis bancaria).

Estas cifras sugieren que la probabilidad de ocurrencia de un evento de crisis se eleva cuando previamente se ha presentado la otra crisis.

Las crisis, del tipo que fueren y especialmente las bancarias, son eventos costosos y desafortunadamente no son infrecuentes. En los últimos 25 años se han documentado

54 crisis bancarias a lo largo del mundo entero, considerando como una de las más actuales e importantes la sufrida por “los tigres” asiáticos, que por su importancia y por efectos de la globalización generó un efecto en cadena que incidió fuertemente en la mayor parte de la economía mundial. Las últimas crisis se encuentran actualmente en curso. Con alta frecuencia, las crisis bancarias vienen acompañadas de dificultades cambiarias y de deuda. Típicamente, en América Latina los costos de arreglo exceden 10% del PIB y, de manera muy sencilla, se puede calcular que en términos dinámicos podrían existir costos adicionales.

En los orígenes de las crisis bancarias hay problemas de índole macro y microeconómicos, en la medida en que los bancos, por su naturaleza, están sometidos a riesgos derivados de las fluctuaciones económicas.

La cobertura de riesgo sistémico⁵⁷ esta asociado con las políticas monetarias y fiscales adecuadas, se plantea que la experiencia reciente sugiere que son altamente relevantes los riesgos asociados con la liquidez. En particular, con el hecho de que los bancos conviven con un descalce por plazos que los hace vulnerables a los riesgos provenientes del contagio financiero. En este frente, el mecanismo tradicional de un banco central que sirve como prestamista de última instancia viene siendo reconsiderado a favor de otras alternativas interesantes, como los encajes y los préstamos contingentes que merecen ser evaluados en las circunstancias actuales.

⁵⁷ Riesgo Sistémico se define como la eventualidad de que aparezcan estados económicos en los cuales las respuestas racionales de los agentes individuales a los riesgos que perciben, lejos de conducir a una mejor distribución de los riesgos por diversificación, aumentan la inseguridad general.

Crisis: Caso Ecuador

Desde 1995 hasta nuestros días el Ecuador se ha visto afectado por crisis sucesivas iniciadas con el episodio bélico(1995), seguidos de la inestabilidad política (1997) y de la caída masiva de instituciones financieras, produciendo así un efecto negativo en la situación política, financiera y económica del país; en donde la política monetaria y fiscal se ha visto deteriorada.

La crisis sucesiva ha provocado que la economía viva un proceso constante de ajuste monetario y fiscal, como consecuencia de esto se incrementó el déficit al igual que las tasas de interés, la inestabilidad del sucre frente al dólar, su participación en el colapso del sistema financiero nacional; así como el fracaso para controlar la inflación y la escasez de billetes. Además se produjo un debilitamiento de las líneas de crédito, la contracción del sector productivo y del comercio exterior.

Hasta ahora el Ecuador esta viviendo en una profunda crisis, la peor en los últimos 25 años. El problema radica en la desaparición de las instituciones del sistema financiero que se han visto afectadas como resultado de una clara reducción de la liquidez que significó un crecimiento de captaciones menor que las tasa de interés que había que pagar por ellas y por lo tanto contar con una menor posibilidad de otorgar y refinanciar los créditos; así además la transformación importante de plazos que desarrolla el sistema financiero y la consiguiente exposición al riesgo de tasas de interés, se tradujeron en una reducción del margen financiero o spread, sobre todo para aquellas instituciones que habían prestado a plazos largos y con tasa de interés

fijas. Además, podemos denotar que la elevación de las tasas de interés hasta niveles realmente exagerados provocaron el aumento en el riesgo de crédito, ya que los deudores enfrentaban dificultades para cumplir con sus obligaciones; como consecuencia de esto varias instituciones financieras se vieron obligadas a acudir a los créditos de liquidez por parte del Banco Central del Ecuador, debido a que muchas de ellas no podían honrar sus obligaciones inmediatas, esta entidad se enfrentó ante la crisis entregándole recursos al sistema financiero para solventar los retiros de los ahorristas que en muchos casos, debido al período de incertidumbre vivido en el país, se vieron impulsados a retirar sus ahorros.

Ante la crisis en el sistema financiero el Banco Central del Ecuador se vio obligado a variar los porcentaje de recaudación del encaje bancario sobre los depósitos y captaciones en dólares debido a que la fragilidad existente en el sistema llevó a las personas a retirar sus ahorros en sucres y cambiarlos a dólares y en muchos casos sacarlos del país; además el BCE ante la inestabilidad de la divisa nacional frente a la extranjera buscó disminuir dicha presión incrementando sus tasas para las operaciones en sucres para ubicarse en niveles superiores al 100%; tanto para la oferta como para la demanda, las tasas quedaron en 140% y 130% respectivamente, rebasando así las bandas cambiarias en el país; hechos que llevaron a que el gobierno se vea obligado a manejar ciertas presiones sobre el tipo de cambio; para el 12 de febrero de 1999 el gobierno de Jamil Mahuad pone en vigencia el esquema de libre

flotación cambiaria⁵⁸, llevando con ello a una estabilización parcial del tipo de cambio.

La evidente corrida hacia la dolarización llevó a que en la economía ecuatoriana muchas empresas decidieran cerrar sus puertas, esto se debió a que los precios de las materias primas se dolarizaron viéndose imposibilitados de cubrir ese aumento en sus costos para la fabricación de su producto.

El resultado de las liquidaciones, cierre y reestructuraciones de las entidades financieras del sistema pusieron en manifiesto la crítica situación que se percibió en el país, con ello la política económica tomada por el gobierno llevó a que se produjera un feriado bancario (8 de marzo de 1999) con el fin de impedir corridas bancarias en el sistema que pudieran producir el cierre de algunas instituciones e incluso una estampida del dólar; esto llevo a que el 11 del mismo mes el Presidente de la República decreta el congelamiento de las cuentas bancarias y depósitos a plazo que se mantenían en el sistema financiero a nivel nacional, ante el decreto de congelamiento surgieron los llamados certificados de depósito, documentos que recibieron los clientes en algunos bancos como único respaldo del dinero que se quedará congelado en la institución por el lapso de un año. Esta situación ha llevado que dentro de los sectores productivos del país se viva una gran angustia, debido a que el dinero confiado a los bancos era utilizado para pagar a proveedores,

⁵⁸ Flotación Cambiaria (de nominada también flotación sucia): Situación en la que se permite que los tipos de cambio puedan fluctuar en el mercado, pero en la que las autoridades monetarias nacionales intervienen para controlar la amplitud de las fluctuaciones

trabajadores, etc., a esto también se le suma quienes estando en el negocio de las exportaciones e importaciones, es decir en el comercio exterior, no pueden continuar con el curso normal de su negocio. Hoy en día el veto de congelación de las cuentas ha quedado en forma parcial, ya que los ancianos pueden retirar los recursos depositados en las cuentas de ahorro y corrientes en sucres y en dólares, este decreto seguirá para los demás ciudadanos pero se irá flexibilizando a medida que las tasas de interés en el país se normalicen y que se supere un poco la crisis por la cual se atraviesa.

La política económica y social del régimen ecuatoriano solo ha privilegiado al país con medidas de corte fiscal como la creación del 1% a la circulación de capitales, olvidándose del sector productivo que está ahogado con las altas tasas de interés que imperan en el mercado así como también la reducción de líneas de crédito del exterior y el debilitamiento del comercio.

La banca ecuatoriana ha sido la más afectada dentro de la crisis ecuatoriana debido a la desaparición del mapa financiero de bancos y mutualistas de ahorro y crédito, esto ha generado inestabilidad en el sistema provocando que el gobierno y los mecanismos de control busquen una salida adecuada a esta situación; ante estos hechos el gobierno nacional ha suscrito leyes que esperan ayudar al mejoramiento y control de las entidades en el país, entre sus reformas está la creación de la Agencia de Garantías de Depósitos, la cual ha sido explicada en nuestra tesis, la reforma a la ley que suprime

los créditos vinculados⁵⁹ los cuales eran concedidos por los bancos a empresas administradas por socios, accionistas o ejecutivos de los propios bancos provocando que las entidades financieras inviertan su dinero sin ninguna garantía, etc.

Actualmente los problemas permanentes del sistema financiero constituyen el reflejo de un sector debilitado que agobiado por la enfermedad o hasta por la desaparición de algunos participantes, no ven alejada la posibilidad de contagio. Para evitar esto las autoridades propusieron auditorias especiales en donde se evaluará la calidad del sistema financiero sometiéndose a un examen técnico e imparcial para determinar la solvencia, liquidez y rentabilidad de sus integrantes, esta disposición esta regida por la ley de reordenamiento en materia económica propuesta por el Presidente Jamil Mahuad; esto se hará para que el número de bancos dentro del sistema financiero disminuya dejando en el mercado sólo las entidades que puedan seguir operando sin dificultades dentro del país.

4.1.1.1 Raíces de las crisis bancaria

Como punto de partida debemos citar que las crisis bancarias representan el punto más álgido de un continuo proceso de inestabilidad financiera que genera incertidumbre, marcada por la falta de control sobre el tipo de cambio, las tasas de

⁵⁹ Dentro de La LGISF se determina que: "las empresas que realizaron operaciones de créditos vinculados que excedan el 50% del patrimonio técnico del banco, tendrán 90 días para cancelar la deuda a la institución".

interés y el precios de los activos, así como el no establecimiento de una oportuna política monetaria y la ausencia de señales claras por parte de las autoridades económicas que disminuyan el nerviosismo y el consecuente pánico; ya que en los mercados financieros la búsqueda y el procesamiento de información, sobre la economía y sobre los clientes, a largo plazo no es menos relevante que la intermediación o la creación de dinero bancario.

La incertidumbre antes mencionada genera comportamientos psicológicos, que serán objeto de posterior estudio, que no siempre atienden a los principios de racionalidad utilizados por los economistas. Entre estos comportamientos podemos mencionar: el imitativo, la ceguera ante el desastre y la desconfianza generalizada.

H.P. Minsky sostiene que las crisis financieras son fenómenos endógenos y sistémicos mas no accidentales. Los sistemas financieros son viables o rentables cuando se cumplen las promesas de pagos futuros que realizan los prestatarios o tomadores de crédito a las instituciones financieras y éstas, a su vez, cumplen con su obligación de retribuirle a los depositantes sus fondos y los intereses que estos generen es decir, cuando se cumple todo el proceso de intermediación. La clave de las crisis bancarias está precisamente en la incertidumbre que rodea a éste proceso especialmente en lo que se refiere a las expectativas de los flujos de fondos futuros.

Supongamos el caso de una economía que ha salido de un bache económico y se encuentra temporalmente endeudada. Con el tiempo, el ciclo económico entra en un

período de bonanza o auge entonces los inversionistas decidirán tomar decisiones más arriesgadas y por otro lado las empresas optarán por crecer y lo harán apalancando sus inversiones, con el respectivo crecimiento en la inversión real, de esta forma se desatará un efecto en cadena que llevará a que la economía crezca aceleradamente y el auge se transforme en una euforia especulativa financiada básicamente con crédito.

Mientras tanto los especuladores intentarán generar nuevas deudas para mantener la posición. Esto creará ciertos problemas como:

La tasa de interés subirá como consecuencia del aumento en el uso de la deuda. Esto obligará a los tomadores de crédito, generalmente empresas, a efectuar pagos mayores a los bancos de manera que se incrementarán sus costos y, por lo tanto, reducirá el valor esperado de sus beneficios futuros.

Aparecerán, al menos, tres tipos de estructuras financieras:

- La de los no especuladores, que esperarán conseguir el flujo de caja adecuado para hacer frente a la deuda adquirida y sus intereses.
- La de los especuladores, que esperarán pagar los intereses y refinanciar el capital.
- La de los “jugadores”, como los define Minsky, que esperarán pagar los intereses de la deuda antigua con la generación de deuda nueva, de una manera sucesiva hasta llegar al punto de quebrar.

Finalmente, con el continuo crecimiento de las tasas, las estructuras antes mencionadas se debilitarán aún más de manera tal que los no especuladores pasarán a ser especuladores, éstos formarán parte de los jugadores mientras que los jugadores desaparecen.

Este ciclo llega a su fin en el momento en el que el Banco Central eleva los tipos de interés o, simplemente, cuando las entidades financieras se asustan y empiezan a reducir el número de líneas de crédito a deudores arriesgados, de manera tal que las empresas comienzan a quebrar, y unas arrastran a otras hacia la quiebra, entonces se reduce el crédito, cae la inversión, las deudas se vuelven insostenibles y el pánico se apodera de los mercados financieros; en este punto, si el Banco Central no actúa como prestamista de última instancia, la crisis financiera puede ser muy grave convirtiéndose en sistémica cuando las dudas sobre la solvencia de un banco llevan a la retirada masiva de los fondos en ese y en los demás bancos. Por ello se espera una política monetaria expansiva, al tiempo que el gobierno aumenta el gasto público o reduce los impuestos para mantener la demanda, la renta y los beneficios de las empresas, financiándolos con deuda pública. Ese proceso corrector puede tener éxito, pero como toda decisión puede tener un efecto contraproducente, el de acelerar la inflación y crear un nuevo desequilibrio.

Comportamientos Psicológicos generados por la incertidumbre, que pueden degenerar en una crisis financiera

El comportamiento imitativo es asociado con el término “specularité”⁶⁰, por medio del cual los operadores intentan prever no el valor fundamental de un título, sino la opinión promedio de los participantes. Se trata entonces de apreciar las conjeturas de los otros participantes, los que a su vez intentan anticipar las ideas de los primeros. Estos comportamientos llegan a validarse unos a otros, volviéndose independientes de las condiciones reales de la vida económica.

Los comportamientos miméticos son imprescindibles, en ese entorno, ya que dentro del mercado los agentes forman sus anticipaciones esforzándose por pronosticar el futuro imitando a sus homólogos en lugar de partir de una previsión propia basada en los fundamentales. La imitación de los demás constituye una manera de protegerse contra el riesgo. Por un lado, permite acercarse a la opinión promedio de los participantes que determinan las cotizaciones del mercado. Por otro lado, da la ilusión, en ausencia de un punto de referencia, de seguir a los que se considera como mejor informados.

⁶⁰ André Orléan emplea este término francés como: La interacción del comportamiento de agentes competitivos que forman anticipaciones sobre las anticipaciones de los otros. Se puede demostrar por recurrencia que agentes igualmente racionales serán conducidos a formar anticipaciones cruzadas a nivel infinito. Es este juego de reflexión de las anticipaciones, cuyo precio de mercado es el límite, lo que constituye la “specularité”.

En los mercados financieros este tipo de comportamiento lleva a la polarización de las opiniones, la cual conduce a la formación de burbujas especulativas⁶¹ que terminan por estallar convirtiéndose en cracs bursátiles o en crisis monetarias.

Pero este no sólo es la única actitud psicológica pertinente, también se presenta la tesis de la ceguera ante el desastre; esta presenta el comportamiento de prestamistas competidores que lleva a que el crédito evolucione hacia posiciones de sobreendeudamiento. Este fenómeno puede reforzar la especulación desestabilizante en los mercados, así como también puede ser un factor autónomo de riesgo sistémico en economías fuertemente intermediadas en las que los mercados financieros desempeña un papel secundario. Esta tesis señala que en un largo período de crecimiento el crédito se otorga cada vez con mayor facilidad y las informaciones exigidas de los deudores son cada vez menos pertinentes. El seguimiento de los préstamos es cada vez menor y las posiciones de fragilidad creciente se acumulan sin que los participantes se percaten. Así pues, la vulnerabilidad a las crisis financieras es el resultado endógeno de comportamientos que han olvidado las lecciones de las crisis del pasado. Mientras que la exposición del sistema financiero a los choques de

⁶¹La teoría de las burbujas especulativas se planteó para el mercado cambiario, pero se aplica a todos los activos especulativos (financieros o reales, como por ejemplo valores, divisas etc.). La teoría se fundamenta en la proposición siguiente: el precio de un activo obedece, sin duda alguna, a determinantes fundamentales, pero fenómenos especulativos pueden provocar la aparición de desviaciones entre la cotización de equilibrio determinada por las variables fundamentales y el precio efectivo. En este caso la burbuja especulativa aparece y los especuladores realizan anticipaciones "racionales" sobre esta desviación. A su vez, estas anticipaciones intervienen en la determinación de la cotización efectiva y la burbuja especulativa se puede desenvolver. Los agentes, aunque se dan cuenta de que ésta no tiene otro fundamento que la especulación, apuestan a su desarrollo. La sobrevaluación suscita la apreciación como la subvaluación suscita la depreciación. Finalmente, el crac permite una autocorrección brutal que lleva el precio efectivo a su nivel de equilibrio.

créditos es una función creciente del tiempo que ha pasado desde la última crisis de crédito, la capacidad de hacerle frente es una función decreciente de la misma variable.

Finalmente, el comportamiento de la desconfianza generalizada, la cual constituye una tercera forma de actitud psicológica susceptible de conducir a un riesgo. Las dudas frente a la capacidad de los bancos para convertir los depósitos se pueden contagiar y generalizar, con lo que se exagera la preferencia por la liquidez: “el talón de Aquiles de las economías monetarias”. La sospecha se extiende y se traduce en un movimiento contagioso a la Hirschman. Se trata de una actitud de rechazo a participar en el juego económico, de un retiro del sistema financiero sin indicar sus intenciones futuras. Ello se manifiesta como un rechazo de todas los productos bancarios, como una huída hacia la liquidez. La generalización de este fenómeno es un sistema monetario donde la oferta es rígida a corto plazo, autodestructora y el origen de los pánicos bancarios. A sabiendas de que los bancos honran la convertibilidad de los depósitos secuencialmente, los depositantes se precipitan a retirarlos cuando el valor agregado de los depósitos excede el de la cartera de activos liquidables por la banca. Pero el valor de la cartera se desploma porque los bancos se precipitan a su vez a vender sus activos y, a menudo, los agentes que lograron ejercer su preferencia por la liquidez disminuyen sus gastos y desencadenan una contracción de la economía.

4.1.1.2 Manejo de las crisis bancarias

Dentro de los últimos años se han suscitado problemas dentro del sistema financiero mundial y latinoamericano caracterizado por frecuentes crisis financieras situaciones que ha traído consigo altos costos; ante tal acontecimiento es relevante mencionar los pilares empleados para el manejo de dichas crisis, entre las cuales destacamos el establecimiento de coeficientes prudenciales, así como también otros instrumentos para el manejo de la crisis y la reestructuración bancaria.

La función del prestamista de última instancia

El prestamista de última instancia debe ser una institución fácilmente identificable que acepte la responsabilidad de calmar un ambiente enrarecido. Se trata de una institución que provea el bien público particular que constituye la preservación de la estabilidad financiera. Por tradición, esta función la ha ejercido el banco central. En el ejercicio de su función de prestamista de última instancia, el banco central siempre tiene que dejar la duda sobre su decisión de intervenir el problema de riesgo moral por parte de los bancos. En efecto, si la intervención del banco central se considera automática, ello puede llevar a que los bancos, sabiéndose socorridos en caso de problemas, tomen una actitud de fuerte exposición al riesgo, lo que vuelve más frágil al sistema financiero en su conjunto. La certidumbre de la intervención salvadora contribuye a amplificar la desestabilización más que a contenerla. Sin embargo, una vez que el pánico se ha desatado el prestamista de última instancia debe actuar rápidamente y sin condiciones.

El prestamista de última instancia reconoce que los bancos son ilíquidos, y que además son vulnerables ante corridas de depósitos, que hacen que bancos perfectamente solventes podrían verse obligados a suspender el pago a sus depositantes y a otros acreedores y por ello quebrar; este sustituye con una liquidez inmediata los títulos desvalorizados. Dicho de otra manera, para evitar la quiebra del sistema bancario el banco central actúa con "ventanillas abiertas" con el fin de apaciguar la sed de liquidez de los agentes económicos. Ante una situación de pánico, el prestamista en última instancia debe calmar la impetuosa excitación en torno a la disponibilidad de dinero asegurando al mercado que podrá contarse con él. Se puede entonces restaurar la confianza sin que sea necesario recurrir a grandes emisiones. Por lo general, basta con saber que el dinero está ahí para calmar la angustia y reestablecer la calma.

Así pues, el prestamista de última instancia en muchos casos el Banco Central constituye un elemento disuasivo ante inminentes corridas bancarias, que reduce el riesgo de pánico por contagio así como también contribuye a la estabilidad del sistema de pagos y a prevenir que las situaciones de iliquidez devenguen en insolvencia bancaria.

Es con esto que para proteger al prestamista de última instancia existen disposiciones que se orientan a asegurar que el acceso de los bancos a las líneas de liquidez del Banco Central sea en última instancia.

En la actualidad en escala internacional, no existen ni gobierno ni bancos centrales mundiales que actúen en calidad de prestamistas de última instancia. Sin embargo, desde hace mucho tiempo instituciones como el FMI, el Banco Mundial, el Banco de Pagos Internacionales y la Reserva Federal de Estados Unidos se han visto obligadas a desempeñar ese papel, así es el caso de México y Argentina.

El Sistema de garantía de depósitos

Los seguros de depósito facilitan el proceso de liquidación proporcionando bases sólidas para que las autoridades decidan el cierre de los bancos insolventes, así como también disuade corridas o retiros masivos de depósitos.

Un sistema de garantía de depósitos puede ser administrado por una entidad pública, privada o mixta, con la cual los depositantes están protegidos ante pérdidas en caso de liquidación recibiendo un monto máximo de esa cobertura. En general, es recomendable que ese máximo no exceda los niveles necesarios para tranquilizar a pequeños depositantes, que siendo los más numerosos y menos sofisticados acreedores de un banco, también son la fuente más importante de tensión social y descontento en casos de liquidación, estos reciben una protección especial, ya que debido a los problemas de asimetría en la información les impide conocer con exactitud la situación por la que atraviesa la institución a la que confiaron sus recursos o a los riesgos que el banquero toma con su dinero. En este sentido el seguro de depósito puede actuar como disuasivo a corridas de depósitos y pánicos bancarios. Para limitar el riesgo moral, es obvio que el seguro debería coexistir con una estricta

y competente supervisión que ayude a detectar y cerrar oportunamente a las instituciones insolventes.

Unas de las ventajas más importantes del seguro de depósito es la de no aumentar la liquidez en el sistema, así como tornar más eficaces a los procedimientos de liquidación de bancos, ya que este sistema actuaría haciéndose cargo de los activos de todos los bancos que estuvieren atravesando por esto.

En caso de que exista fraude financiero, la entidad aseguradora de depósitos se convierte en un elemento disuasivo ante prácticas bancarias ilícitas.

Modalidades de intervención y toma de control

Para que la autoridad correspondiente pueda tomar el control necesario de un banco con problemas de liquidez, es necesario previamente desactivar o eliminar de algún modo los derechos a los accionistas, quedando una probabilidad mínima de que los malos banqueros sigan controlando sus bancos descapitalizados mientras que en muchas ocasiones acceden a mecanismos no transparentes de asistencia para no dejar ir su patrimonio, que ya se ha consumido en términos económicos.

Por lo tanto, al producirse la liquidación automática de un banco que no ha cubierto su deficiencia patrimonial o que atraviesa por problemas de solvencia y/o liquidez

en un plazo estipulado, se procede al cierre de la institución a tiempo, antes de que se produzcan fluctuaciones económicas que dejen sin respaldo a los depositantes y a otros acreedores del banco. La entidad encargada del proceso de liquidación dispone de los activos que quedan para pagar a los depositantes y a otros acreedores del banco.

Los primeros para recibir dicho pago en caso de crisis bancaria serán los depositantes ya que estos son los primeros en fila después de que la institución haya saldado sus compromisos con el fisco y con los trabajadores del banco en liquidación. En muchas ocasiones para recibir estos pagos hay que esperar meses antes de recibir por lo menos parte de su dinero, produciendo desesperación y descontento entre la gente.

Existen instrumentos para la administración de problemas graves de solvencia en los bancos, que afectan la estabilidad del sistema; ya que pueden haber razones sistémicas para que el Estado intervenga protegiendo a los depositantes, más allá del seguro de depósito, y evite en algunos casos la liquidación del banco.

El préstamo subordinado y/o de liquidez

Este es el único instrumento, mediante el cual se emplean fondos públicos para enfrentar problemas de solvencia bancaria. El Estado u otra institución del sistema financiero público pueden actuar como capitalista de última instancia en el manejo de procesos de reestructuración bancaria o de crisis financiera, siendo estos los únicos capaces de otorgar dicho préstamo.

El préstamo subordinado constituye una inyección patrimonial, ya que este cuenta con parte del patrimonio técnico de la entidad receptora; puede ser pagado antes de su vencimiento generalmente un año, pero sólo mediante un aumento de capital; y si no es pagado al vencimiento se convierte en acciones de pleno derecho.

Flexibilidad de manejo de bancos intervenidos y recapitalización

Ante la intervención bancaria, existen opciones para el manejo del banco, así como mecanismos transparentes de recapitalización .

La autoridad interventora de la institución en problemas debe tener total capacidad para nombrar interinamente, hasta que se produzca la reprivatización o venta, a una nueva gerencia y nuevos directores en el banco intervenido, procurando para ello nominar a personas con amplia capacidad para cumplir su cargo. Los nuevos directores deberían estar dispuestos a reformar de manera rápida y profunda la estructura organizacional además de cambiar apropiadamente la estrategia del negocio del banco en intervención, para lo cual es aceptable la asistencia de experiencia externa.

Para llegar a la reprivatización es necesario llevar este proceso a la venta de activos saneados, siempre y cuando el banco comprador asuma todos los pasivos con terceros de dicho banco, esta compra la realizan generalmente instituciones financieras internacionales que están interesados en ingresar al sistema bancario del país, al igual

que pueden ser absorbidos por otro u otros bancos del sistema financiero nacional, reduciendo el número de bancos; lo cual en muchos casos es deseable ya que en algunos países existe un exceso de instituciones financieras, esta venta se la hace a través de la bolsa de valores.

En otra parte del proceso esta la posibilidad de recapitalización, esto se puede llevar a cabo bajo diversos puntos; si el banco que se encuentra en problemas pasa al control del Estado *a tiempo*, las pérdidas serán sólo las de los antiguos dueños y los activos (netos de provisiones) serán iguales a los pasivos, como consecuencia el banco intervenido será vendido como negocio en marcha a un valor económico positivo. En este caso no habrá necesidad de recapitalizar el banco (directamente); sin embargo si se usan recursos públicos (indirectamente) para ayudar a aumentar el capital de bancos no intervenidos.

El Estado deberá actuar sobre bancos intervenidos en los casos en que otras instituciones financieras del sistema, al no contar con el suficiente exceso de patrimonio (si lo tuviere), se vean imposibilitadas de absorber los activos y pasivos escindidos del banco; esta situación se podría dar en casos como : que la crisis se extienda a otros bancos produciéndose una carestía generalizada de patrimonio, que los activos del banco intervenido sean muy representativos con respecto a los del sistema, que el mercado de las acciones esté poco desarrollado y que no exista interés por parte de entidades extranjeras en adquirir al banco intervenido.

Esta expectativa creada en torno a como se debería liquidar una institución frente a estos casos, puede ser solucionada con un fondo de recursos públicos, que en parte pueden ser créditos externos (para evitar la emisión inorgánica de dinero y no fomentar el crecimiento inflacionario), para la reestructuración o recapitalización bancaria, con el cual se podrían financiar ,en forma complementaria, los aumentos de capital de los bancos solventes que deseen ayudar a los bancos intervenidos (absorbiéndolos). Está de más decir que si se diera el caso, el control de la autoridad debería intensificarse sobre los bancos en cuestión, además de que se deberían establecer ciertos correctivos como el limitar que los bancos aumenten sus activos de riesgo con el dinero público o de otra forma, imponerle a los bancos referidos que inviertan una ingente parte de sus recursos en papeles seguros como títulos del Banco Central.

4.1.1.3. Modelo de alerta temprana

El modelo de alerta temprana se basa en utilizar información contable del sistema financiero para evaluar el desempeño de los bancos, y así poder corregir con antelación las fallas en el sistema; su principal ventaja es la que sirve como indicador de alerta temprana para señalar problemas graves como crisis financieras .

Los indicadores empleados son aquellos tomados para todos los bancos privados del sistema, denominados MACRO, metodología que evalúa el desempeño de cada

institución financiera en las áreas de: (M) Manejo, (A) Calidad de activos, (C) Suficiencia de capital, (R) Riesgo de liquidez y (O) Resultados operativos ⁶².

Los indicadores calculados para cada banco se ordenan de manera ascendente sobre la base de los criterios de mejor desempeño relativo o menor nivel de riesgo, asignando la posición respectiva a cada banco. Finalmente, considerando las posiciones que las instituciones obtuvieron para cada área del MACRO que va de 1 a 5, donde en uno se ubica a la instituciones de mejor desempeño relativo y en cinco a las de menor.

Los indicadores riesgo de crédito (C1) y liquidez (R1) que pertenecen a las áreas de suficiencia de capital y liquidez son evaluados en base a porcentajes preestablecidos, tomando en consideración porcentajes mínimos determinados por la autoridad correspondiente.

Para el análisis del Modelo de Alerta Temprana se pueden emplear algunos modelos estadísticos-econométricos como: el de la Prueba Chi-cuadrado y el de Enfoque de Señales⁶³; los resultados obtenidos en estos dos modelos son comparados con los obtenidos en la clasificación MACRO, para de esta manera analizar si un banco es atípico bueno o malo y luego clasificarlos dentro de los quintiles de la clasificación antes mencionada.

⁶² Como se muestra en anexo #5.

⁶³ Como ejemplo del análisis del modelo de alerta temprana para el caso Ecuador véase Tesis "Modelización de la Crisis Bancaria: Una aplicación al caso Ecuador" por Juan Francisco Rumba P.

4.1.2. Efecto de una quiebra generalizada

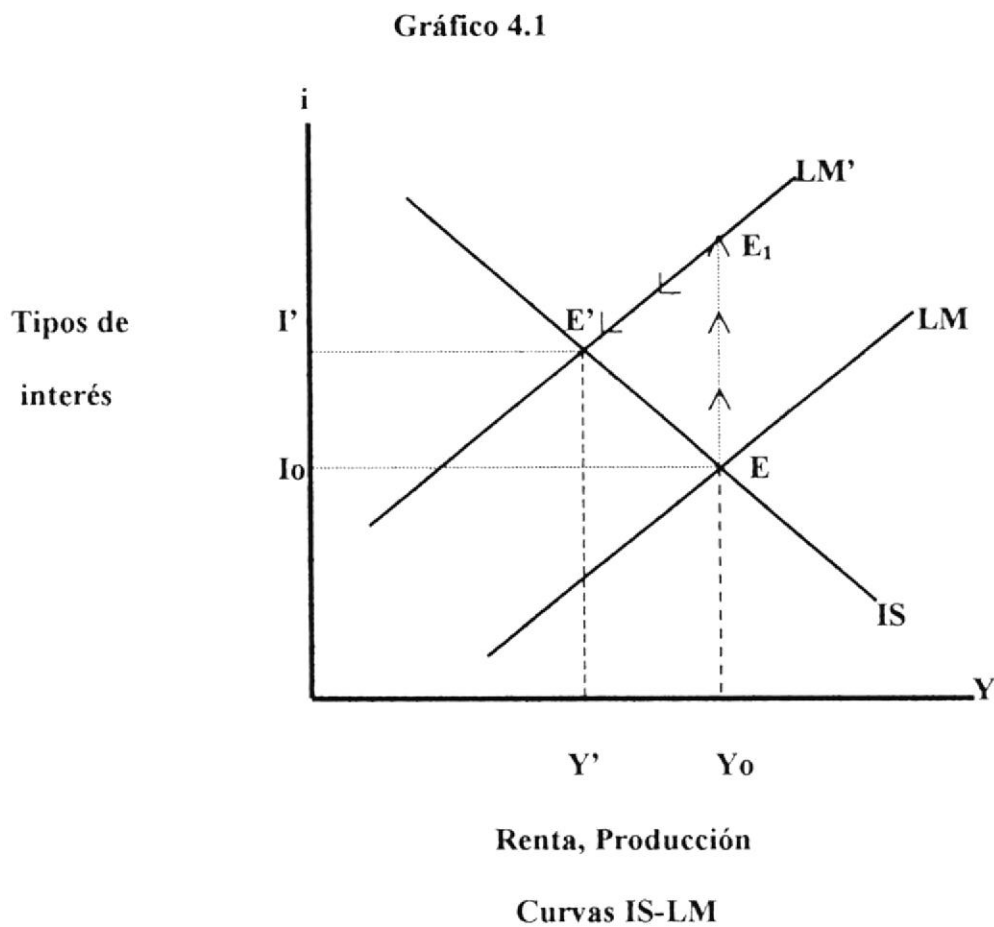
Como mencionamos anteriormente, la crisis y las quiebras generalizadas aparecen generalmente como efecto de una caída profunda en el ciclo económico, pasando por la recesión hasta llegar al fondo, punto en el cual se encuentra o se va a encontrar, luego de la depuración del sistema financiero, la economía ecuatoriana. El hecho relevante de estar en el fondo es que hay un efecto de desplazamiento, es decir, una sacudida real o financiera que abre nuevas oportunidades de inversión y pone fin a las viejas. Entre las sacudidas reales se pueden considerar el comienzo o el final de una guerra, las buenas o malas cosechas, el descubrimiento de nuevos yacimientos minerales, los súbitos e inusitados aumentos del precio del petróleo, las innovaciones tecnológicas, etc. Como ejemplos de sacudida financiera se puede considerar un inesperado éxito en la emisión de valores con un significativo efecto estimulante, una decisión errónea en la emisión o en la política monetaria o una conversión de la deuda pública que se acompaña de una baja precipitada de las tasas de interés.

Para analizar los efectos de una quiebra generalizada tomaremos en cuenta la política monetaria y fiscal, los dos principales instrumentos de la política macroeconómica.

La quiebra generalizada de las instituciones financieras en un país hace que se afecte principalmente la cantidad de dinero que se maneja en la economía. Esto se debe principalmente a que las instituciones financieras al no tener las reservas necesarias para hacer frente a pánicos bancarios, destruyen los depósitos y generan una creciente

pérdida de confianza entre los depositantes, lo que desencadena un aumento cada vez mayor en la disminución de la cantidad de dinero.

Desde el punto de vista de la política monetaria, la economía se ve afectada con la disminución de la cantidad de dinero: disminuye el nivel de producción al aumentar los tipos de interés.



Como muestra el gráfico 4.1, la curva LM, que corresponde a una oferta monetaria real, al cruzarse con la curva IS establecen un punto de equilibrio E; al disminuir la

base monetaria (dinero de alta potencia), producto de la recesión, la curva LM se desplaza en forma ascendente hacia la izquierda formando la LM'. Los mercados de activos se ajustan inmediatamente y los tipos de interés aumentan entre los puntos E y E₁; éste aumento desestimula la inversión y disminuye el gasto y la renta hasta que se llega a un nuevo punto de equilibrio en E'. Una vez concluidos los ajustes, se habrá disminuído el nivel de renta/producción de equilibrio y habrán aumentado los tipos de interés.

En cuanto a la política fiscal se producen cambios dentro de la curva IS; el aumento en el tipo de interés hace que el gasto de inversión disminuya, disminuyendo así la demanda agregada y el nivel de producción, provocando un estancamiento en la economía que genera un aumento en la tasa de desempleo.

4.1.2.1 Costo social de la quiebra generalizada

La quiebra generalizada actúa como un detonante en el flujo circular que finaliza en una creciente crisis social, el costo en el que incurre la sociedad como producto de la quiebra es sumamente alto. El sector productivo, el cual es el encargado de generar riqueza y fuentes de trabajo, se deprime críticamente con lo que se reduce la producción, se reduce el consumo y las empresas tienen que reducir costos hasta llegar a declararse en quiebra; entonces, como consecuencia de esto aumenta paulatinamente la tasa de desempleo, lo que reduce (o desaparece) el ahorro y el consumo, esto contrae aún más la producción y de esta forma el flujo se inicia nuevamente. Es este flujo el que genera un efecto contraproducente para la sociedad;

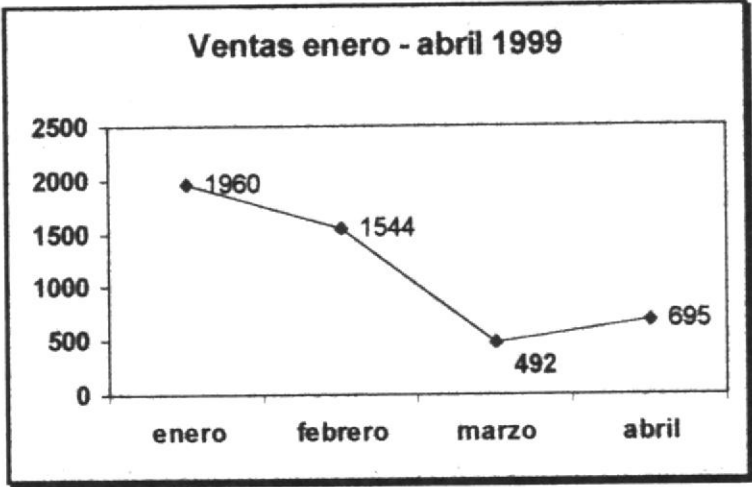
como ejemplo podemos citar el aumento en las deserciones escolares que se ven reflejadas en un creciente número de “indeseables” y otras formas de delincuencia en las que participan cada vez mas menores de edad..

En el Ecuador, durante 1999 y especialmente después de la declaratoria del congelamiento de los depósitos y el feriado bancario por parte del Gobierno Central, el sector productivo quedó sin liquidez; ya que se considera, por parte de los banqueros, que en el sistema bancario ecuatoriano circulaba un equivalente a 2800 millones de dólares de los cuales el 50% se encuentran congelados, significando que el circulante en la economía disminuyó en ese mismo porcentaje y por lo tanto, se puede inferir que el sector productivo o las actividades productivas se vieron afectadas también en un 50%.

Como ejemplo tomaremos una de las industrias que aportan al PIB, esta es la automotriz. Durante 1998 este sector comercializó, según la Asociación Ecuatoriana Automotriz del Interior (Aeadi), 48 mil unidades en todo el País. En lo que va de 1999, las ventas apenas llegan a 4681 vehículos (como lo muestra el gráfico 4.2) y siendo optimistas se esperan llegar a vender 18000 unidades en todo el año, siendo realistas en el 98 se vendían en promedio 4000 vehículos mensuales y en la actualidad solo se negocian 1170 unidades, es decir a existido una disminución del 342% en las ventas. Esta cifra permitirá que sobrevivan apenas el 75% de las empresas comercializadoras de carros. Debido a esta disminución en la actualidad ya han desaparecido 50000 plazas de trabajo relacionadas con la producción,

comercialización y servicios generales de vehículos, se estima que para fin de año esta cifra llegará a 124000.

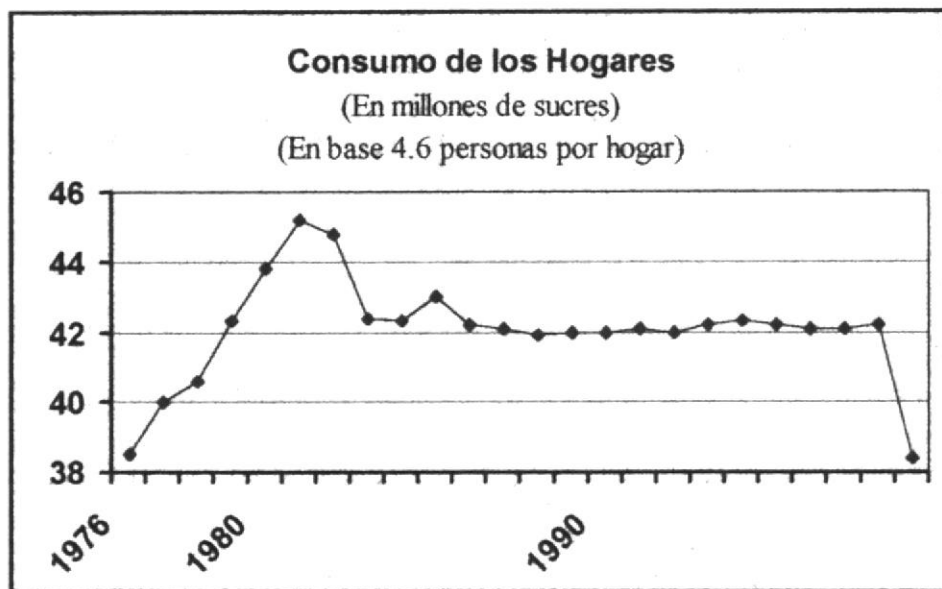
GRÁFICO 4.2



* Fuente: Asociación Ecuatoriana Automotriz del Interior (Aeadi)

Mediante el análisis de un informe realizado a 200 empresas, podemos concluir que durante abril los volúmenes de producción bajaron en un 16% mientras que las ventas disminuyeron en un 9.2%. En términos generales, en lo que va del año, el consumo de los hogares se ha reducido en promedio un 8.8%, llegando a niveles que no se reportaban hace más de 22 años (como se demuestra en el gráfico 4.3) . La mayor parte de los empresarios coincidieron en que el congelamiento de los depósitos fue el motivo principal que generó este relativo estancamiento en la economía que produjo un aumento en el desempleo del 5.3% durante los dos últimos meses.

GRÁFICO 4.3



* Fuente: Banco Central del Ecuador.

Como consecuencia de la disminución en el empleo, se produjo un incremento en la delincuencia reflejada en un aumento en los crímenes, robos, asaltos, violaciones, secuestros, etc.

Durante el primer mes luego de haberse decretado el estado de emergencia se registraron 690 delitos, cifra que para abril llegó a 1.033; este incremento se produjo, en parte, por el crecimiento insostenible de los cordones de pobreza debido a la migración campesina hacia las grandes ciudades.

Entre enero y abril los reportes de los robos a mano armada aumentaron en un 81%, los robos de vehículos en un 31% y los asaltos a casas comerciales en un 3.200%.

La creciente incertidumbre ante la crisis y la falta de una política social, entre otras cosas, ha llevado que los ecuatorianos opten por abandonar el País en busca de mejores días, es por esto que durante el primer cuatrimestre de este año casi se ha duplicado el número de emigrantes y por ende el número de deportados, los cuales según el Ministerio de Relaciones Exteriores han llegado a un número de 489 en comparación a los 251 casos que se presentaron durante el mismo período en 1998.

Estas son pequeñas muestras del costo social generado por la crisis y la depresión económica que a estado afectando a nuestro país, cuya principal manifestación ha sido el cierre de decenas de empresas y la pérdida de miles de plazas de trabajo, especialmente durante marzo y abril, que se ven reflejadas en la disminución del nivel de vida de la población.

4.2 Enfoque Microeconómico

Las crisis bancarias no pueden ser tomadas como efectos netamente macroeconómicos, como son tomadas generalmente las crisis sistémicas, ya que las bancarias llevan implícitas fuertes características de orden microeconómico como son las citadas por De Juan (1997): administración deficiente y los sistemas de control impropios.

Ante una administración deficiente podemos destacar el caso mas claro en donde existe cierto desconocimiento en la administración de la industria bancaria como es el caso de los bancos ecuatorianos los cuales se encuentran en manos de empresarios cuya experiencia en dicha área es inexistente. Una administración deficiente se caracteriza básicamente por la mala administración de los créditos, especialmente por el acelerado crecimiento y el excesivo volumen de préstamos que se otorgan como resultado de inadecuadas prácticas empresariales comerciales de mercadeo con el fin de captar nuevos nichos de la industria o ganar participación en el mercado.

Como resultado de las deficientes prácticas crediticias suelen aparecer los préstamos vinculados que generalmente se encuentran asociados a los accionistas de las instituciones prestamistas, otra práctica deficiente es la situación en donde el sistema bancario determina los parámetros para la concesión de créditos a una pequeña parte de la industria, lo que va en contra del principio básico de la administración bancaria de diversificar el riesgo, esto se lo conoce como concentración de créditos.

La falta de equilibrio entre el período de cobro (derechos) y el de pago (obligaciones), así como también el establecimiento de créditos a tasas fijas que son incongruentes con la realidad del mercado; el riesgo cambiario que consiste en otorgar préstamos en divisas extranjera que no considere el efecto de devaluación de la moneda y la incapacidad de recuperar los activos son también resultado de la mala prácticas administrativa.

Dentro del sistema financiero las instituciones tienden a ocultar información a la autoridad encargada de la supervisión y el control y a los depositantes; el problema radica en que la autoridad considera el costo social de una quiebra bancaria, es decir, cuanto afecta a los depositantes y al sistema. El banquero, en cambio, considera el costo privado (para los banqueros y/o accionistas) que tendría una quiebra, por lo tanto no siempre implica que la razón para ocultar información es un fraude, sino que el costo que tendría esta es muy elevado comparado con su beneficio.

El manejo de la información dentro de una institución financiera debe ser crucial, ya que al descuidar algún detalle podría causar problemas dentro de la entidad; es por ello que los bancos confían en que los créditos serán restituidos en los plazos establecidos, sin embargo los deudores generalmente tienen la esperanza de renovarlos inmediatamente venza el plazo y casi siempre lo consiguen; esto se considera una práctica cosmética con la que la institución evita la creación de reservas para préstamos de cobro dudoso y reconocer el ingreso cuando se refinancia el interés en un préstamo vencido por parte de los bancos acreedores; como dice De Juan (1997:102)⁶⁴; en donde estas son las condiciones que permiten entender que instituciones con indicadores de solvencia satisfactorios puedan verse obligados a suspender sus pagos, debido a problemas de liquidez .

⁶⁴ De Juan, Aristóbulo (1997): "Las raíces de las crisis bancarias: aspectos microeconómicos y supervisión y reglamentación" .

4.2.1 Determinación de la quiebra de una institución financiera

En los casos más extremos, y no obstante los esfuerzos de los supervisores para resolver la situación, una institución bancaria puede dejar de ser financieramente viable. En tales casos, el supervisor puede involucrarse en soluciones que requieren su adquisición por una institución mas sana o su fusión con ella. Cuando todas las otras medidas fallan, el supervisor debe tener la capacidad de clausurar o ayudar en la clausura de bancos enfermos para proteger la estabilidad global del sistema bancario.

La ley bancaria ecuatoriana, al igual que la mayoría de las legislaciones de otros países del mundo, impone restricciones a las operaciones de bancos con el fin de regularizar su funcionamiento, controlar las insolvencias y evitar, mas no impedir, las quiebras.

Una de las primeras formas de liquidación citadas en el régimen financiero y monetario (Art. 148), se refiere al incumplimiento en el nivel requerido de patrimonio técnico⁶⁵ luego del plazo establecido por la Superintendencia de Bancos para que la institución financiera o la sociedad controladora del grupo financiero o la entidad que haga cabeza de grupo regularice tal situación. Además la ley determina otras formas de liquidación forzosa entre las cuales se encuentran:

⁶⁵ Medida en relación a niveles establecidos por la autoridad de control bancario.

1. No pagar cualesquiera de sus obligaciones, especialmente con los depositantes o en la cámara de compensación;
2. No ajustar totalmente sus actividades a los programas de vigilancia preventiva o de regularización establecidas por la Superintendencia de Bancos; o no cubrir los niveles mínimos de capital en los plazos establecidos; o no efectuar las remociones impartidas por la Superintendencia;
3. No realizar las operaciones que le son propias de acuerdo a su naturaleza jurídica durante un período de por lo menos seis meses;
4. Cuando los administradores de la institución abandonen sus cargos y no sea posible designar sus reemplazos en un plazo no mayor de 15 días calendario.

4.2.2 Supervisión y control

La importancia del control y la supervisión de que deben ser objeto los bancos comerciales y en general todas las instituciones financieras, se debe fundamentalmente a que estos operan con recursos ajenos y que además juegan un papel primordial en la movilización de recursos para la financiación de proyectos de inversión dentro del desarrollo económico social.

Es por ello que el Estado como garante del bienestar general, debe actuar supervisando y controlando a las instituciones financieras a fin de proteger los intereses de los ahorristas, los que son afectados en el caso de una quiebra bancaria. De allí que éste ha creado mecanismos de control y supervisión aplicados por el Banco Central y la Superintendencia de Bancos, que realizan constantemente análisis

de la situación de las entidades que se encuentran dentro del sistema financiero, proponiendo medidas apropiadas para minimizar el riesgo de crisis particulares o generalizadas, evitando además que se produzca un efecto de contagio sobre el resto del sector así como también que se altere el flujo normal en el sistema de pagos de una institución. Actualmente la AGD ha sido la designada para controlar al sistema financiero, eliminando el problema de quién era el principal agente, si el Banco Central o la Superintendencia de Bancos.

Frente a problemas serios de las instituciones se han creado también sistemas de garantías o seguros de depósitos, el cual frente a un serio riesgo de quiebra intervendrá protegiendo al depositante, disuadiendo además que se produzcan corridas bancarias o retiros masivos de depósitos, asegurando de cualquier riesgo los recursos que confiaron los depositantes a los banqueros.

Otras formas de control son la inspección o auditorías *in situ*, mecanismos externos empleados para la supervisión y control de las entidades del sistema, estas tienden a revisar la calidad de los activos, la suficiencia de las provisiones, el estado de los sistemas de control interno, la calidad de la gerencia, el sistema de pagos, etc; ayudando a que el sistema financiero permanezca en una situación de equilibrio.

CAPITULO V

TRABAJO DE CAMPO

5.1 Antecedentes y Objetivos

Basándonos en el hecho de que el equilibrio en el sistema financiero depende en gran medida de las señales que envíen las autoridades económicas al mercado y tomando como premisa básica que con la creación de la Agencia de Garantía de Depósitos se va a poder lograr generar la confianza necesaria sobre la población para evitar inicialmente el nerviosismo, luego el pánico y posteriormente una crisis sistémica, con lo que finalmente se podrá empezar a reactivar la economía como resultado de un esfuerzo conjunto entre los sectores productivos y el financiero junto al aporte que pueda prestar el Gobierno y sus instituciones.

De esta manera consideramos que si logramos demostrar que al menos el 75% de la Población Económicamente Activa (PEA)⁶⁶ confía en el papel que pueda desempeñar la AGD garantizando sus depósitos ante la posible quiebra de alguna institución financiera, entonces abremos validado esta hipótesis que nos ayudará a determinar si esta institución influyó positivamente o no en el proceso de reactivación de la economía.

⁶⁶ Podemos definir a la población económicamente activa como la proporción de la población que se encuentra entre los 18 y 65 años de edad y que trabaja o esta en capacidad de trabajar.

5.2 Metodología

Con el fin de poder realizar nuestra investigación de campo primero fue necesario determinar el grado de confianza mínimo suficiente que debía tener la población para con la Agencia de Garantía de Depósitos, de manera que este pueda ser el organismo generador de la tranquilidad en el poco creíble sistema financiero ecuatoriano.

De esta manera establecimos que si las tres cuartas partes de la población consideraban que la AGD era una entidad lo suficientemente confiable para poder regular al sistema financiero de manera equitativa y eficiente, entonces se habrá generado la confianza suficiente para que retorne la calma al mencionado sistema y como consecuencia la economía empezará a salir del abismo en el que ha caído.

Lógicamente, sabiendo que nuestra investigación se relaciona directamente con los usuarios del sistema financiero debido a que ellos serían los primeros afectados en el caso de que la AGD no cumpla con su cometido, limitamos nuestro grupo objetivo a las personas que forman parte de la población económicamente activa siendo nuestra población operativa las personas que utilizan regularmente el sistema financiero.

Con el fin de maximizar el porcentaje de conclusión de entrevistas incrementando la eficacia del trabajo de campo de la encuesta utilizamos una muestra dirigida⁶⁷, la cual se tomó en los centros financieros de las ciudades que formaron parte de nuestro

⁶⁷ Una muestra dirigida es una mezcla de muestreo de criterio y probabilístico, de esta manera se puede limitar específicamente el muestreo a ciertos hogares, zonas geográficas, grupos étnicos, etc.

marco muestral, es decir, Quito y Guayaquil, lugares en donde se concentran la mayor parte de los recursos económicos del país.

Finalmente, debido a la necesidad de incrementar significativamente la incidencia y relatividad del número de encuestados, reduciendo considerablemente el costo del trabajo de campo y con el fin de justificar estadísticamente el tamaño de la muestra, decidimos tomar ésta a partir del método de los estándares sectoriales⁶⁸, es decir un tamaño típico de 400 encuestados.

Con el fin de obtener un alto potencial analítico y de eficacia, debimos realizar el trabajo de campo bajo dos supuestos diferentes que representaban entornos independientes debido al brusco cambio experimentado por el sector financiero y en general por la economía nacional durante el mes de marzo del año en curso; es así que definiremos como período “A” el comprendido entre enero y la primera semana de marzo, justo antes del feriado bancario, el congelamiento de los depósitos y el cierre del Banco del Progreso. El período definido como “B”, en cambio, será el comprendido a partir de la segunda quincena de marzo. Cabe mencionar que para cada uno de estos periodos se tomó una muestra de 400 personas (200 en cada ciudad).

⁶⁸ Normas de carácter práctico basadas en la experiencia que se han convertido en las directrices a seguir en un determinado sector de la actividad económica para determinar el tamaño de muestra a seleccionar.

El análisis estadístico de los datos lo realizamos mediante el método de proporciones muestrales⁶⁹, “cuyo objetivo es estimar la proporción “p” de las personas en la población que tienen ciertas características, como estar a favor de una cuestión particular o de un producto de consumo”⁷⁰.

El cuestionario⁷¹ fue diseñado con el fin de poder captar, inicialmente, la confianza del encuestado y así satisfacer nuestras expectativas de validez y fiabilidad de forma eficaz en términos de costo y tiempo. Para lograr esto utilizamos la secuencia de embudo es decir, comenzamos formulando preguntas de carácter general para luego ir haciendo preguntas cada vez más concretas. Además adoptamos el formato de preguntas pormenorizadas (cerradas) ya que estas son mas concretas y reducen los prejuicios debido a diferencias de expresión de los encuestados.

5.3 Hallazgos claves

Luego de la captura, tabulación⁷² y depuración de los datos, presentamos el siguiente análisis de los resultados obtenidos independientemente en los periodos definidos anteriormente como Ay B.

⁶⁹ Si se selecciona una muestra aleatoria de n personas de la población y si x de ellas tienen la característica en cuestión, entonces se utiliza la proporción muestral

$$\hat{p} = x/n$$

para estimar la proporción poblacional p. [se utiliza un circunflejo sobre el símbolo de un parámetro poblacional para denotar una estadística utilizada para estimar el parámetro poblacional.

⁷⁰ Mendenhall, William. Estadística para administradores; página 175.

⁷¹ El cual se muestra en el anexo # 6

⁷² La cuál se incluye como anexo # 7 para ambos periodos.

Período “A”

En éste lapso, comprendido entre enero y la primera semana de marzo de 1999, que lo consideramos como un período “de prueba” para la AGD y de adaptación para el público, determinamos que en Quito el 93% de la población que tenía su dinero en el sistema financiero lo mantenía en los bancos y de éstos el 70% trabajaba con una sola entidad; mientras que en Guayaquil los que mantenían su dinero en las instituciones bancarias eran el 97.5% de los cuales tan solo el 40% lo tenían colocado en una sola institución.

Enfocándonos en el motivo principal de nuestro estudio, podemos decir que en el período de análisis en referencia, el 75% de los encuestados en la capital conocían la existencia de la AGD y el 60% confiaba en esta entidad, estableciendo de esta forma que el 80% de los quiteños que conocían además confiaban en la institución. De igual manera en la ciudad de Guayaquil, el 87.5% de los encuestados conocían y el 44.5% confiaban en el poder de la AGD, determinando que el 50.85% de los guayaquileños que conocían, confiaran.

En lo que a eficiencia se refiere, en la ciudad capital el 80% de los quiteños que confiaban en la AGD consideraban que ésta, a pesar de que aún no empezaba a devolver los depósitos, estaba realizando una labor más que buena en lo que se refiere a supervisión y control, mientras que en Guayaquil el 88% de los que confiaban consideraba que la labor era importante (buena, muy buena o excelente).

Período “B”

Este período es el desarrollado a partir de la tercera quincena de marzo, en un entorno de mucha confusión para el sistema, ya que éste se enfrentaba al cierre del banco del Progreso y apenas se salía del feriado bancario y de un inesperado congelamiento de los depósitos, hechos que “sembraron” la desconfianza de la población ecuatoriana en las instituciones financieras. Los resultados nos permitieron conocer que en Quito, el 92% de los que tenían su dinero en las instituciones financieras lo mantenían en los bancos y que el 62.5% manejaba sus cuentas en una sola entidad. En Guayaquil, en cambio, el 96.5% de las personas trabajaba con bancos de los cuales tan solo el 49.3% de los guayaquileños utilizaban los servicios de una sola institución.

Analizando el grado de confianza que generaba la Agencia de Garantía de Depósitos, podemos decir que en el período de análisis en referencia, el 86.5% de los quiteños conocían de la AGD, mientras que el 54.5% confiaba en la capacidad de la entidad, determinando de esta forma que el 63% de los quiteños conozcan y además confíen.

De similar forma, el 90% de los guayaquileños para este período conocían de la AGD y el 37% confiaba, con lo que podemos establecer que el 41% de los que conocían, confiaran.

Finalmente, antes de presentar las conclusiones del capítulo, debemos mencionar que luego del feriado bancario, el 90% de los que le daban fiabilidad a la AGD en Quito, pensaban que ésta estaba realizando una buena labor. Mientras que en Guayaquil, de

los que confiaban en esta institución, el 89.9% consideraba que se estaba realizando un buen trabajo.

5.4 Conclusiones

Con el fin de resumir la información obtenida anteriormente y así poder concluir sobre los resultados consolidados obtenidos en los períodos A y B determinamos que:

- Antes del feriado bancario⁷³ el 95.25% de la población total que utilizaba algún servicio del sistema financiero mantenía sus fondos en los bancos, de los cuales el 55% tan solo utilizaba los servicios de una institución bancaria. Mientras que después del feriado el porcentaje de las personas que mantenían algún vínculo con el sistema bajó en un 1%, es decir, a 94.25% y de éstos el 56% se relacionaba con una sola entidad bancaria.

Con esto podemos concluir que el porcentaje de variación de “desertores”⁷⁴ del sistema financiero, específicamente de los bancos, es mínimo. Esto es fácilmente demostrable si consideramos que durante el primer trimestre del año las instituciones financieras no bancarias apenas han captado el 7% de los activos del sistema.

⁷³ Utilizaremos el feriado bancario con el fin de establecer una forma alternativa e intercambiable de determinar el lapso de tiempo entre los períodos “A” y “B”.

⁷⁴ Con el término “desertores” nos referimos a las personas que retiraron sus depósitos del sistema financiero para guardarlos en otro lado (como su casa), mas no a los depositantes que sacaron el dinero de un banco para depositarlo en otro.

También debemos mencionar que durante los dos periodos analizados, únicamente el 44.5% de la población utiliza los servicios de más de un banco, resultado que va en contra del concepto de diversificación del riesgo. Sin embargo esta conclusión puede ser explicada por el bajo nivel de ahorro que ha estado experimentando la economía ecuatoriana y, no es necesario trabajar con más de un banco si no hay suficiente dinero para ahorrar.

- Con el fin de validar o rechazar nuestra hipótesis planteada, es decir, que al menos el 75% de la Población Económicamente Activa confía en que la **AGD** va a garantizar sus depósitos ante la posible quiebra de algunas de las Instituciones que conforman el Sistema Financiero del Ecuador podemos decir que en el periodo “A” el 81.25% de la población conocía de la existencia de la AGD y el 52.3% confiaba, obteniendo de esta manera que el porcentaje de las personas que conocían y confiaban antes del feriado bancario fue del 64.37%; mientras que en el periodo “B” el 88.25% de la población conocía qué es la AGD y el 45.75% consideraba que ésta institución era confiable, entonces calculamos que luego del feriado bancario el 51.84% de la población que la conocía también confiaba.

Gráfico 5.1

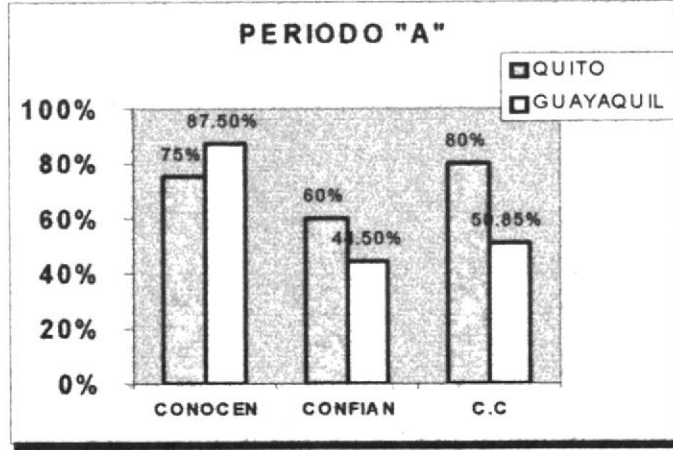
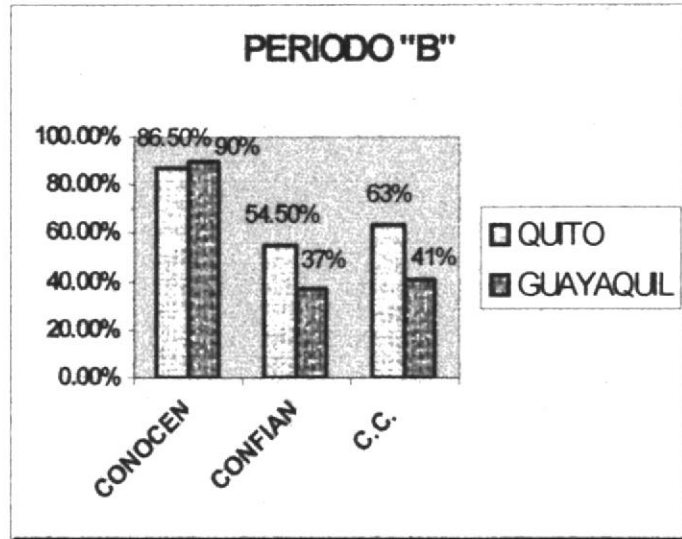
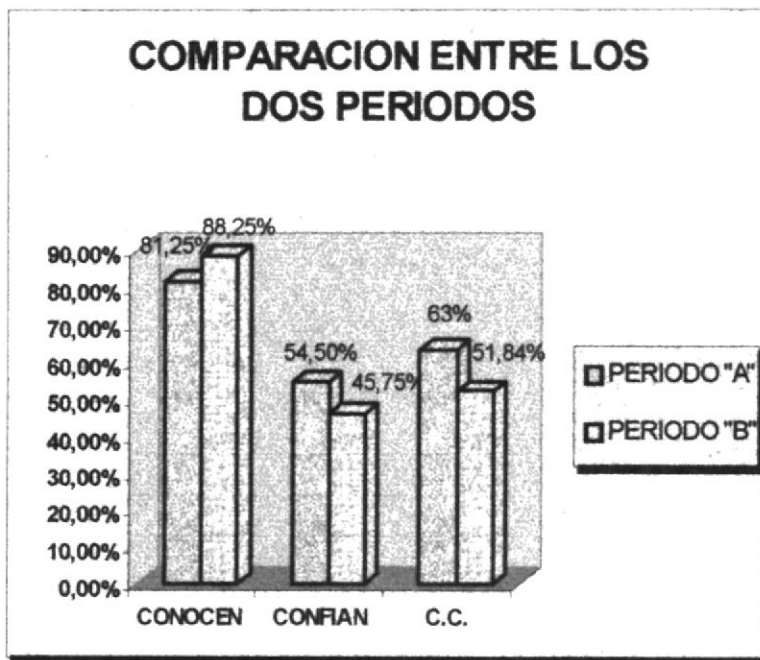


Gráfico 5.2



Como conclusión debemos decir que con los resultados obtenidos tenemos que rechazar la hipótesis establecida al inicio de nuestra tesis, ya que tan sólo un aproximado del 58% de la población confía en la AGD; sin embargo, debemos de aclarar que las incongruencias en el manejo del país, han afectado considerablemente el nivel de confianza que tenía la población con respecto a la AGD ya que los resultados obtenidos en los dos periodos variaron significativamente.

Gráfico 5.3



- Para nuestra última conclusión debemos mencionar que en el periodo “A”, el 83% de los encuestados que confiaban en la Agencia de Garantía de Depósitos consideraban que ésta estaba haciendo una buena labor a pesar de que aún no se comenzaban a devolver los depósitos de las instituciones intervenidas. En el

período “B”, en cambio, este porcentaje subió al 89.95% tomando en consideración que ya se comenzaban a realizar las primeras devoluciones de depósitos.

Con estos datos debemos concluir que no podemos asegurar que una mayor parte de la población piensa que la AGD es mas eficiente, sino que muy probablemente del porcentaje de las personas que confían en esta institución (y que está decreciendo), un mayor número piensa que ésta hace lo correcto.

CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

- El problema financiero, político y económico del país durante los últimos años ha provocado que en el Ecuador se viva un proceso de ajuste constante como consecuencia de la coyuntura existente dentro del ámbito monetario y fiscal, produciendo una fuerte elevación del nivel de las tasas de interés, la inestabilidad del sucre frente al dólar, la desaceleración de la producción y del consumo privado, el deterioro y debilitamiento del comercio exterior; así también el colapso vivido dentro del sistema financiero nacional; además podemos mencionar que dentro de la economía los índices macroeconómicos se han visto afectados considerablemente en el período comprendido entre enero de 1995 y marzo de 1999 llegando la RMI y el PIB a decrecer en un 23.5% y 6.8% respectivamente mientras que la inflación ha aumentado un 138%. Ante tales hechos el gobierno decidió crear reformas que ayuden a replantear la situación económica de la nación entre las cuales tenemos; la de gravar con el 1% la circulación de capitales, la de eliminar los créditos vinculados y finalmente la que ha sido objeto de nuestro estudio, la Agencia de Garantías de depósitos (AGD); aquella entidad de derecho público y con personería jurídica propia, encargada de garantizar el pago de la totalidad de los depósitos que el público tiene invertido en el Sistema Financiero Ecuatoriano.
- En el Ecuador las instituciones financieras trabajan con una proporción alta de deuda frente a capital propio. En general, esta deuda se encuentra en manos de los que tienen su dinero en forma de depósitos monetarios, por esta razón tanto los

bancos como los depositantes están sujetos a un riesgo moral y a una selección adversa, así como también una serie de riesgos que giran en torno a esta actividad; para contrarrestar dicho riesgo, los depositantes deberían teóricamente supervisar de manera muy estricta a la institución donde depositaron sus recursos; en la práctica esto es casi imposible debido al costo que tiene dicha supervisión, esto sería más eficiente si existiera un solo agente, de ello surge el rol de la regulación y supervisión la cual se encuentra en manos de la AGD, la cual debe representar a los depositantes mediante el control y la supervisión óptima, así como implantar indicadores de alerta temprana en donde ayuden a los depositantes a mantenerse informados acerca de la situación y el estado de las instituciones financieras del país.

- El sistema de Seguros de Depósito, no es otra cosa que garantizar las principales obligaciones que tienen los bancos para con sus clientes, esto es una forma de sobrellevar una crisis bancaria. Durante la última década se ha debatido especialmente sobre las diversas formas para adoptar un seguro de depósito, entre estas tenemos el seguro público, el privado y el mixto. El primero es el que posee actualmente el Ecuador y es otorgado por el Gobierno, el cual se ve afectado por las presiones políticas que giran en torno a él como es el caso actual de la AGD; la segunda forma es el servicio prestado por una aseguradora privada, que resulta ser más eficiente en cuanto a los servicios de supervisión y control y posee entre sus características principales el hecho de que tiene la posibilidad de escoger a las instituciones que se van a asegurar además de cobrar primas distintas según el

riesgo que tenga cada institución dentro del mercado financiero. La última forma es el sistema de seguro mixto en el cuál actúan concomitantemente los dos anteriores.

- Como resultado de los casos internacionales expuestos anteriormente y debido a su semejanza cultural, política, económica y sobre todo como “país en vías de desarrollo”, tomamos el caso venezolano de los 90’s con el fin de demostrar que la crisis ecuatoriana actual no es un caso aislado y, que deberíamos considerar la experiencia y las enseñanzas que se pueden obtener de éste país, como la falta de información para detectar a tiempo los problemas financieros de la banca, la falta de coordinación entre las autoridades y entidades económicas, la falta de instrumentos financieros que respalden los depósitos, lograr la independencia de las autoridades encargadas de la supervisión y el control del sistema financiero, además de crear un marco legal regulatorio adecuado que permita a las personas adecuadas actuar de una manera autónoma.
- La Agencia de Garantía de Depósitos en cumplimiento de sus funciones ha estado pagando las obligaciones adquiridas con los clientes de los bancos en saneamiento, aunque su intervención no ha sido lo suficientemente efectiva como para dar señales de salida a la crisis financiera. Sin embargo, estas “señales” pueden ser mas claras según la importancia que se le dé a los resultados de las auditorías a la banca y sobre todo a la imparcialidad y justicia con la que se interprete esta información.

- Según los resultados obtenidos de nuestro trabajo de campo, debemos concluir que durante los cinco primeros meses de funcionamiento de la AGD la confianza de los ecuatorianos hacia ésta es, en promedio, del 58,11%; índice que ha estado disminuyendo debido a la incertidumbre creada por la falta de correctivos necesarios sobre el sistema e intereses creados por parte de sectores políticos.

- Finalmente, concluimos que éste no ha sido el mejor momento para implementar el sistema de seguros de depósito, como nos lo demuestra la experiencia internacional, ya que países con alta inflación, altas tasas de interés y crecimiento real negativo, además de un pobre sistema legal (como en México 1994 y Argentina 1979), incrementan substancialmente la probabilidad estimada de crisis y ésta se encuentra positivamente correlacionada con el seguro de depósito explícito. Es decir, los países que adoptan un seguro de depósito con el fin de parar la crisis, no obtendrán los resultados deseados. Sin embargo, históricamente se ha utilizado el seguro con el fin de proteger el modelo de la banca de reserva fraccionaria y de mantener el sistema de pagos.

Considerando nuestro estudio y tomando como base la investigación y el análisis, exponemos las siguientes recomendaciones:

- Reducir el número de instituciones bancarias a un nivel de equilibrio en el cuál hayan los suficientes bancos para que se mantenga la libre competencia y los necesarios para lograr un óptimo de eficiencia en el sistema, esto lo puede lograr

la AGD con los resultados de las auditorías externas y basándose en criterios técnicos preestablecidos e imparcialidad.

- Debe existir una información adecuada por parte de los bancos, lográndose una total transparencia del sector financiero a través de informes oportunos a accionistas y a clientes, con el fin de devolver la confianza de los ecuatorianos al sistema financiero para que sus recursos sean manejados para los fines perseguidos y sin ningún otro interés. La ley debe obligar a los banqueros a entregar dicha información, así como los bancos deben ser obligados a publicar sus estados financieros sin falsear información dentro de sus balances, los cuales deberían ser revisados por auditores externos; en caso contrario se debe solicitar una sanción penal para ellos. De esta manera se podría tener una alerta temprana para prevenir una probable crisis dentro del sistema financiero, teniendo así una información más adecuada para la toma de decisiones.
- La garantía de los depósitos debe tener una cobertura con relación a su volumen y no a su tasa de interés, es decir, el seguro debe cubrir la totalidad del depósito hasta un monto preestablecido y un porcentaje sobre el saldo, con el fin de que los depositantes mantengan aún fondos en riesgo y de esta manera se preocupen por el tipo de institución a la que confían sus depósitos.
- Con la creación de la garantía de depósitos las instituciones del sistema financiero y los depositantes están expuestos al denominado riesgo moral y a la selección

adversa; la forma más recomendable para limitar la “toma de riesgo” por parte de los bancos sería que se establezcan primas diferenciadas por bancos, es decir, que el seguro de depósito cobre las primas estableciendo una relación directa entre éstas y el riesgo de la cartera de préstamos e inversiones del banco.

- Como sabemos la Agencia de Garantía de depósitos (AGD), con el fin de garantizar el pago de la totalidad de los depósitos, se financia a través de las aportaciones de las instituciones del sistema financiero nacional, más los aportes que realice el Estado ecuatoriano vía BCE. Con el fin de que los fondos otorgados por el estado sean lo menos perjudicial para la población, es decir que el costo social sea mínimo, recomendamos que estos se obtengan mediante el pago de impuestos de carácter progresivo, los cuales, teóricamente, deben hacer tributar más al que más tiene; antes que inyectar dinero “inorgánico” al sistema y generar inflación ya que este “impuesto disfrazado” lo pagan en su mayoría los pobres, cosa que a sucedido con la inyección de cerca de 8 billones de sucres que el Estado le ha entregado a la banca durante los últimos 12 meses para tratar de salvar al sistema.
- La falta de un marco legal regulatorio adecuado del sistema financiero ecuatoriano y especialmente de la AGD que es la llamada a ser la encargada de la supervisión y control bancario junto con el Banco Central del Ecuador y la Superintendencia de Bancos, debe ser reformado con el fin de fortalecer el

sistema de la banca, dándole planteamientos claros y lineamientos específicos que giren en torno a su función dentro del sistema financiero nacional.

- En torno al sistema financiero ecuatoriano se vive una gran desconfianza; debemos recordar que un país sin confianza es un país que no puede salir adelante, es por ello que los ecuatorianos junto con el gobierno debemos superar la crisis basándonos no en los compromisos propuestos sino en la confianza; la primera sería devolverle la confianza a la banca, la cual se dará si es bien llevado el proceso de las auditorías, la segunda es la confianza al Estado, ya que los ecuatorianos debemos sentir que el dinero que pagamos en impuestos se reinvierte con eficiencia y por último a nuestra moneda, la que durante los últimos meses se ha devaluado constantemente generando una desconfianza absoluta entre la población.

ANEXOS

Anexo 1

CAMEL: Bancos a Enero 31, 1999

Bancos con el 1% o más de los
Activos + Contingentes del sistema

	C	A	M	E	L	Total
Cofiec	1	13	1	1	1	1
Produbanco	4	8	5	8	2	2
Cmbank	20	1	2	2	3	3
Bancomex	7	4	7	10	9	4
Guayaquil	12	12	4	4	6	5
Internacional	3	9	11	3	13	6
Filanbanco	21	6	6	6	7	7
Bolivariano	6	10	12	5	14	8
Pichincha	17	5	14	9	4	9
Finagro	16	3	9	7	20	10
Progreso	10	7	8	20	11	11
Continental	5	15	16	11	10	12
Popular	18	2	13	19	5	13
ABN-AMRO	14	14	10	12	8	14
Unión	19	11	3	21	16	15
Solbanco	2	21	17	15	21	16
Previsora	11	18	19	14	15	17
Credito	13	17	15	13	19	18
Pacifico	8	20	21	18	12	19
Amazonas	9	19	18	17	18	20
Austro	15	16	20	16	17	21

Bancos con menos del 1% de los
Activos + Contingentes del sistema

	C	A	M	E	L	Total
Manabi	3	2	6	1	3	1
ING Bank	2	1	1	12	1	2
Lloyds	7	5	3	4	7	3
Loja	6	3	10	2	5	4
Sudamericano	1	7	11	11	2	5
Aserval	12	6	2	7	6	6
Territorial	5	8	9	6	12	7
Machala	8	12	8	5	8	8
Rumiñahui	13	16	7	3	4	9
Colombiano	4	10	5	16	10	10
Solidario	11	4	15	14	11	11
Financorp	18	15	4	8	16	12
Litoral	14	17	13	9	9	13
Unibanco	9	13	16	15	13	14
Tungurahua	16	9	12	13	18	15
Centromundo	10	11	18	17	14	16
Azuay	15	18	14	10	17	17
Occidente	17	14	17	18	15	18

CAMEL: Bancos a Febrero 28, 1999

Bancos con el 1% o más de los
Activos + Contingentes del sistema

	C	A	M	E	L	Total
Filanbanco	5	7	4	2	1	1
Cofiec	1	10	1	2	11	2
Cribank	18	1	2	7	2	3
Bancomex	3	3	8	5	12	4
Finagro	11	5	3	1	20	5
Internacional	4	8	13	8	10	6
Pichincha	14	4	15	10	5	7
Bolivariano	10	6	12	13	8	8
Produbanco	8	15	11	14	3	9
Popular	15	2	9	11	17	11
Guayaquil	19	14	6	16	7	12
ABN-AMRO	21	13	5	19	4	13
Previsora	12	16	20	6	9	14
Continental	6	17	17	12	13	15
Progreso	13	11	10	22	14	16
Solbanco	2	22	18	9	21	17
Unión	20	12	7	18	15	18
Amazonas	7	18	16	15	19	19
Pacifico	9	21	19	20	6	20
Tungurahua	22	9	22	4	22	21
Credito	16	20	14	17	18	22
Austro	17	19	21	21	16	23

Bancos con menos del 1% de los
Activos + Contingentes del sistema

	C	A	M	E	L	Total
ING Bank	1	1	4	9	1	1
Manabi	3	6	5	7	2	2
Loja	4	3	11	4	7	3
Aserval	12	5	1	10	6	4
Solidario	10	2	6	5	14	5
Unibanco	5	11	15	2	4	6
Sudamericano	2	7	14	11	3	7
Lloyds	9	4	2	14	11	8
Machala	6	14	10	3	10	9
Territorial	7	8	9	16	5	10
Rumiñahui	11	12	8	8	8	11
Centromundo	13	10	13	1	12	12
GNB	8	9	7	17	13	13
Financorp	17	17	3	6	16	14
Litoral	14	15	12	15	9	15
Occidente	16	13	16	13	15	16
Azuay	15	16	17	12	17	17

Anexo #2

Registro Oficial N° 149 -- Martes
16 de Marzo de 1999

N°685

Jamil Mahuad Witt

PRESIDENTE CONSTITUCIONAL DE LA REPUBLICA

Considerando:

Que el país enfrenta una situación de crisis extrema que compromete la solvencia económica de la nación y amenaza con deteriorar aún más las condiciones de vida de los ecuatorianos;

Que es responsabilidad del Estado garantizar la supervivencia de la colectividad, la defensa del patrimonio nacional y la consecución de los objetivos nacionales;

Que se ha declarado el estado de emergencia en todo el territorio nacional; y,

En ejercicio de las atribuciones que le confiere el número 8 del artículo 181 de la Constitución,

Decreta:

Art.1.- Declárase en estado de movilización financieras nacionales públicas y privadas, susentidades "off shore", a las sucursales y agencias de las instituciones financieras extranjeras que operan en el Ecuador, a las compañías administradoras de fondos, las de arrendamiento mercantil, fideicomisos mercantiles y las emisoras y administradoras de tarjetas de crédito; así como a las personas naturales o jurídicas que mantengan a la fecha deudas o créditos con ellas.

Art.2.- En virtud del estado de movilización, quedan sujetos al régimen previsto por los artículos 54,55 y más aplicables de la Ley de Seguridad Nacional y a las normas del presente Decreto, los depósitos, captaciones y operaciones de crédito directas y contingentes en moneda nacional, moneda nacional, moneda extranjera o unidades de valor constante que a la fecha se mantengan en las instituciones referidas en el Art. 1.

Art.3.- Establécese o ampliase según corresponda, el plazo de los siguientes instrumentos financieros:

- a) 365 días para el 50% de los depósitos en cuenta corriente denominados en moneda nacional, realizados en instituciones financieras nacionales públicas y privadas (excepto el Banco Central del Ecuador), y en sucursales o agencias de instituciones financieras extranjeras que operen en el Ecuador, si el saldo de la cuenta a la presente fecha es superior a dos millones de sucres. Si este saldo fuere de 2 millones de sucres o inferior, será de libre disposición;
- b) Por 365 días, el 50% de los depósitos en cuenta corriente denominados en moneda extranjera, realizados en instituciones financieras nacionales públicas y privadas (excepto el Banco Central del Ecuador), sus "off shore", así como en sucursales o agencias de instituciones financieras extranjeras que operen en el Ecuador, si el saldo de la cuenta a la presente fecha es superior a 500 dólares. Si este saldo fuere de 500 dólares o inferior, será de libre disposición;
- c) Por 365 días, el 50% de los depósitos de ahorro en moneda nacional y UVC, y la totalidad de los depósitos en moneda extranjera realizados en instituciones financieras nacionales, sus correspondientes "off shore" y en sucursales o agencias de instituciones financieras extranjeras que operen en el Ecuador. Se exceptúan las cuentas de ahorro en moneda nacional y en UVC con saldo de hasta cinco millones de sucres a la presente fecha y las cuentas en moneda extranjera de hasta quinientos dólares;
- d) Por 365 días las operaciones de reporto y depósitos a plazo en UVC, moneda nacional o extranjera realizados en instituciones financieras nacionales, sus correspondientes "off shore" y sucursales o agencias de instituciones financieras extranjeras que operen en el país;
- e) Por 365 días las captaciones en UVC, moneda nacional o extranjera realizadas por compañías de arrendamiento mercantil o emisoras o administradoras de tarjetas de crédito, a partir de su vencimiento original; y,
- f) Por 365 días los vencimientos de los créditos directos en UVC, moneda nacional o extranjera, concedidos hasta la presente fecha por inatituciones financieras nacionales, sus correspondientes "off shore" y las sucursales o agencias de instituciones financieras extranjeras que operen en el Ecuador. Igual ampliación se efectuará

respecto de las obligaciones adquiridas por las indicadas instituciones como consecuencia de operaciones de descuento de cartera. Esta ampliación será a partir de la fecha original del vencimiento de la operación.

Art.4.- Los cheques girados con anterioridad a la expedición de este Decreto que como consecuencia de la aplicación de sus normas, no pueden ser pagados por el banco girado, a pesar de existir fondos suficientes, no dará lugar a la aplicación de las multas, sanciones y recargos aplicables a los cheques protestados y serán devueltos con una nota que señale la aplicación del presente Decreto.

Art.5.- Las obligaciones cuyo plazo ha sido ampliado y estén denominadas en UVC, mantendrán su mecanismo de reajuste y devengarán una tasa de interés del 7% en el caso de operaciones pasivas y 11.5% en el caso de operaciones activas.

Art.6.- Los pasivos en sucres y dólares de las instituciones financieras cuyo plazo ha sido ampliado, excepto aquellos que se hayan originado en depósitos en cuenta corriente y de ahorro, devengarán una tasa de interés anual del 40% y del 9% para sucres y dólares respectivamente, reajutable cada 90 días en proporción a la variación que se haya producido en la tasa pasiva referencial publicada por el Banco Central del Ecuador en sucres, dólares y UVC. Los pasivos en sucres y en dólares de las instituciones financieras, cuyo plazo ha sido ampliado y que se hayan originado en depósitos en cuenta corriente y de ahorro, mantendrán una tasa anual equivalente al 50% y al 40% respectivamente, de la que devenguen los demás pasivos en sucres y en dólares, cuyo plazo ha sido ampliado.

Art.7.- Los activos en sucres de las instituciones financieras cuyo plazo ha sido ampliado, mantendrán una tasa anual de 1.3 veces la tasa que devenguen los pasivos a plazo en sucres a que hace relación el artículo 6 y será reajutable, de igual manera, cada 90 días. Los activos en moneda extranjera de las instituciones financieras cuyo plazo ha sido ampliado, mantendrán una tasa fija anual del 14% y será reajutable cada 90 días.

Art.8.- Las instituciones financieras deberán emitir certificados de los depósitos, en forma total o fraccionada a solicitud del depositante hasta por una denominación mínima de cinco millones de sucres y mil dólares. Estos títulos valores serán transferibles vía endoso y

servirán como medio de pago de obligaciones que tengan como acreedor a la institución financiera emitente, la cual estará obligada a recibirlos por su valor nominal.

Art.9.- En las obligaciones emitidas por empresas al amparo de la ley del mercado de valores, se ampliará el plazo por 365 días a partir del vencimiento.

Art.10.- El interés que generen las obligaciones cuyo plazo ha sido ampliado, tanto activas como pasivas, se pagará mensualmente o de la forma establecida al tiempo de su emisión o consecución, a elección del cliente. El importe de estos intereses es de libre disposición por su titular.

Art.11.- Los participes en fondos o fideicomisos de inversión que tengan inversiones afectadas por este decreto diferirán sus derechos de rescate sobre el valor de sus participaciones cortado a la fecha de expedición del presente Decreto por un lapso de 365 días. Los certificados de participación constituirán documentos negociables en el mercado. Los rendimientos serán pagados en las condiciones pactadas.

Art.12.- Los depósitos y más obligaciones garantizados por la AGD, se someterán a las normas de este Decreto.

Art.13.- Las normas de este decreto no se aplicarán a las agencias internacionales de bancos privados ni a los depósitos, inversiones o pasivos de las representaciones y agentes diplomáticos, los organismos internacionales y otros organismos gubernamentales con los cuales el Estado tiene convenios internacionales, ni a las entidades del sector público, ni de las empresas de propiedad de éste, que mantienen con el sistema financiero.

Art.14.- Los depósitos a la vista o a plazo, en UVC, moneda nacional o extranjera que se efectúen a partir del lunes 15 de marzo de 1999, en cualquier institución financiera y administradora de fondos, no se someterán a las disposiciones de este Decreto.

Las operaciones activas que igualmente se concedan a partir del 15 de marzo de 1999, así como las operaciones que se encuentran vencidas tampoco se someterán a las normas del presente Decreto.

Estas operaciones activas y pasivas se someterán al sistema de libre contratación.

Art.15.- Todas las operaciones realizadas entre el Banco Central y las instituciones financieras y las operaciones interbancarias efectuadas entre estas, no estas sujetas a las normas de este Decreto y mantienen sus condiciones originales.

Art.16.- El Banco Central del Ecuador garantizará la provisión de divisas para el cumplimiento d las obligaciones que las instituciones financieras nacionales mantengan con bancos responsables del exterior a la fecha de expedición del presente decreto, siempre que los bancos del exterior acepten voluntariamente reprogramar el vencimiento de tales obligaciones, a por lo menos un año plazo con amortización trimestral, de capital más intereses y que las instituciones financieras nacionales entreguen al Banco Central el contra valor en moneda nacional.

Art.17.- Al vencimiento de los plazos de reprogramación establecidos por este Decreto, todas las operaciones activas y pasivas se someterán al sistema de libre contratación. Las operaciones de crédito que se declaren vencidas, se liquidarán a las tasa de interés de mora que el sistema de libre contratación tenga a esa fecha.

Art.18.- Las instituciones del sistema financiero nacional reanudarán su atención al público el lunes 15 de marzo de 1999.

Art.19.- A las operaciones activas y pasivas en UVC, en moneda nacional o extranjera realizadas por instituciones financieras nacionales, off shore y administradoras de fondos y representaciones y sucursales de bancos extranjeros que operan en el Ecuador, vencidas entre el 8 y el 14 de marzo, se aplicarán las normas extablecidas en este Decreto.

Art.20.- Encargase a la Ministra de Finanzas y Crédito Público de la ejecución de este Decreto y se le faculta para que, mediante acuerdo ministerial, emita las normas complementarias necesarias para ello.

Art.21.- El presente Decreto entrará en vigencia a partir de esta fecha y se difundirá de inmediato por todos los medios de comunicación colectiva, sin perjuicio de su publicación en el Registro oficial.

**Registro Oficial N°163 -- Martes 6
de Abril de 1999**

N°021

**Ana Lucia Armijos Hidalgo
MINISTRA DE FINANZAS Y CREDITO
PUBLICO**

Considerando:

Que el Decreto Ejecutivo N°685 de 11 de marzo de 1999, declaró el estado de movilización de las instituciones financieras nacionales públicas y privadas, sus entidades "off shore", a las sucursales y agencias de las instituciones financieras extranjeras que operan en el Ecuador, a las compañías administradoras de fondos, las de arrendamiento mercantil, fideicomisos mercantiles y las emisoras y administradoras de tarjetas de crédito, así como a las personas naturales o jurídicas que mantengan a la fecha deudas o créditos con ellas.

Que es necesario expedir normas complementarias para la ejecución del citado Decreto; y,

En uso de las atribuciones conferidas por el artículo 20 del Decreto Ejecutivo antes citado;

Acuerda:

CAPITULO I: De los Certificados de Depósito

Art. 1.- Para la aplicación del Decreto 685 y los respectivos acuerdos ministeriales en lo que respecta a los depósitos a la vista a cargo de una institución financiera, el término "reprogramación" se entenderá como el establecimiento para tales depósitos de un plazo de 365 días, contando a partir del 15 de marzo de 1999.

En lo que corresponde a depósitos a plazo, el término "reprogramación" se entenderá como la ampliación de plazo por 365 días que durará a partir de la fecha de vencimiento de la obligación de la institución financiera, siempre y cuando tal vencimiento se produzca dentro de los 365 días siguientes contados a partir del 8 de marzo de 1999.

La reprogramación de pasivos referida en este artículo, opera automáticamente sin ningún requisito formal adicional, por lo que no es aplicable para este caso lo establecido en el

inciso segundo del artículo 3 del Acuerdo Ministerial N°014 expedido el 12 de marzo de 1999.

Art.2.- En operaciones activas de una institución financiera el término "reprogramación" se entenderá como el derecho que tiene un deudor para solicitar 365 días de gracia para el pago del capital de las obligaciones que venzan dentro de los 365 días siguientes contados a partir del 8 de marzo de 1999, con excepción de aquellas enumeradas en el artículo 8 del Acuerdo Ministerial N°014 de 12 de marzo de 1999; encontrándose la institución financiera obligada a conceder este período de gracia, de ser solicitado.

La reprogramación referida se aplicará también para los activos de las instituciones financieras en liquidación.

Art.3.- Los certificados de depósito se emitirán a la orden del titular del pasivo de la institución financiera y de podrán transferir mediante endosos sin restricción de ninguna clase. Podrán ser negociados en el mercado bursátil, en el extrabursátil y en el mercado privado, según la definición del artículo 3 de la Ley de Mercado de Valores.

Para su emisión se diferenciará si estos provienen de depósitos a la vista (cuentas corrientes y de ahorro), depósitos a plazo y reportos. Se hará constar en los propios certificados, además, que se los emite al amparo de lo dispuesto en el artículo Art. 51 literal b) de la Ley General de Instituciones del Sistema Financiero y del Decreto N°685.

La Superintendencia de Bancos instituirá en forma general respecto a las formalidades a las que deberán sujetarse los certificados de depósito.

Art.4.- Los títulos valores representativos de captaciones recibidas por la institución financiera mediante reportos cuyos plazos se amplían, no podrán liberarse por efecto de estas reprogramaciones y deberán mantenerse en custodia en la propia institución financiera, debidamente identificados para su verificación física. Los acreedores podrán solicitar su exhibición en cualquier tiempo.

En caso de que tales títulos valores venzan antes de la fecha de vencimiento del reporto reprogramado, la institución financiera estará obligada a sustituirlos por otros con plazos mayores y de similares características.

Art.5.- No podrán efectuarse compensaciones de certificados de depósitos emitidos por la propia institución financiera con activos registrados por la misma con posterioridad al 15 de marzo de 1999.

Art.6.- Los activos originados en la utilización de tarjetas de crédito, sean estos de instituciones financieras o fideicompañías emisoras o administradoras de tarjetas de crédito registrados hasta el 14 de marzo de 1999, podrán ser pagados con los certificados de depósito representativos de pasivos congelados a que se refiere este capítulo, a valor nominal en la forma y bajo las condiciones determinadas en el artículo 8 del Decreto N°014 de 12 de marzo de 1999.

Art.7.- Sin perjuicio de lo dispuesto en el artículo 8 del Decreto N°685, podrán emitirse certificados de depósitos por valores inferiores al mínimo de cinco millones de sucres o mil dólares de los Estados Unidos de Norteamérica, únicamente por el total de los depósitos o inversiones congelados, si estos son inferiores a tales límites.

CAPITULO - II: De los certificados de participación en fondos de inversión y en fideicomisos de inversión

Art.8.- Serán de libre disposición de los participes y fideicomitentes de los fondos y fideicomisos de inversión, los rendimientos generales entre el 1 de enero y el 14 de marzo de 1999, del monto total del patrimonio congelado al 14 de marzo de 1999.

Art.9.- El patrimonio congelado respecto del cual se emitirán los certificados de participación comprenderán la diferencia entre el patrimonio total del fondo al 14 de marzo de 1999 y los rendimientos generados entre enero 1 y marzo 14 de 1999.

Art.10.- Los fondos administrados y fideicomisos de inversión cuyo reglamento interno sólo permite la posibilidad de retiros totales, sin comisión de salida a partir del mes treinta y seis, podrán entregar los rendimientos de que trata el artículo 8 de este Acuerdo y emitir los certificados de participación de que trata este capítulo, únicamente en los casos en que el participe haya cumplido treinta y seis meses de permanencia, o se encuentre cesante, o en caso de fallecimiento, para lo cual sus beneficiarios serán los acreedores de este beneficio.

Art.11.- La autorización de la Superintendencia de Compañías para la emisión de los certificados de participación y para su inscripción en el Registro del Mercado de Valores será solicitada, por una sola vez, por cada Administradora de Fondos para cada fondo y fideicomiso de inversión que administre.

Art.12.- Los certificados de participación a que se refiere este capítulo podrán ser negociados tanto en el mercado bursátil y en el extrabursátil. Para su transferencia se requerirá de cesión ordinaria.

Art.13.- En virtud de lo dispuesto en el artículo 19 del Decreto 685, las solicitudes de rescate que, según el respectivo reglamento de cada fondo, eran exigibles de ser pagadas hasta el 5 de marzo de 1999, no se ajustarán a lo dispuesto en el Decreto. Las solicitudes de rescate exigibles después del 5 de marzo se sujetarán a las normas del Decreto.

Art.14.- Los participes y fideicomitentes de los fondos y fideicomisos de inversión podrán solicitar certificados de participación por valores inferiores al mínimo de cinco millones de sucres o mil dólares de los Estados Unidos de Norteamérica, únicamente por el total del monto de participación congelado, si éstas son inferiores a tales límites.

Art.15.- Será de plena responsabilidad de los representantes legales, administradores y miembros de los directorios de las administradoras de fondos el cumplimiento estricto de las normas contenidas en el Decreto N° 685 y más normas contempladas expedidas por esta Cartera de Estado.

La Superintendencia de Compañías en uso de su facultades de supervisión, a través de sus funcionarios, vigilará, inspeccionará y velará por el estricto cumplimiento de estas normas por parte de las instituciones sujetas a su control. La demora en la entrega de la información que solicite la Superintendencia de Compañías traerá como consecuencia las sanciones establecidas en las leyes pertinentes.

Para estos efectos los funcionarios designados por el Superintendente de Compañías coordinarán estrechamente con los equipos de vigilancia a que se refiere el Acuerdo N°015 de 14 de marzo de 1999.

Art.16.- Para la aplicación del Decreto N°685 de 11 de marzo de 1999 y demás normas complementarias pertinentes relacionadas con

el capítulo, las administradoras de fondos, las casas de valores, las bolsas de valores y demás personas naturales y jurídicas que intervienen en el mercado de valores, se sujetarán a las instrucciones que dicte al respecto la Superintendencia de Compañías.

CAPITULO III: Disposiciones generales

Art.17.- El pago de intereses y de rendimientos, así como la redención de los certificados de depósito o certificados de participación, se realizará en la misma moneda en que fue pactada la operación original.

Art.18.- Cualquier denuncia respecto al incumplimiento del Decreto N°685 y más normas complementarias deberán ser canalizadas ante la Superintendencia de Bancos o Superintendencia de Compañías, según el caso.

CAPITULO IV: De las representaciones internacionales, agentes diplomáticos y otros organismos internacionales.

Art.19.- Para la aplicación del artículo 13 del Decreto N°685 de 11 de marzo de 1999, se aclara que entre las representaciones y agentes diplomáticos, organismos internacionales y otros organismos gubernamentales extranjeros, se comprenden los siguientes:

- a) Las misiones diplomáticas, oficinas consulares, organismos internacionales y oficinas de cooperación económica y técnica extranjera, debidamente acreditados ante el Gobierno Nacional;
- b) Embajadas, organismos internacionales, Unión Europea, agencias de cooperación externa, servicios de voluntarios gubernamentales, Fondo Ecuatoriano Canadiense de Desarrollo (FECD) y Fondo de Contravalor Ecuatoriano Suizo (FOES), para la ejecución de programas y proyectos de desarrollo amparados en convenios de cooperación económica y técnica suscritos con el Gobierno Nacional; y,
- c) Funcionarios diplomáticos, consulares de organismos internacionales y expertos de entidades de cooperación económica y técnica, de nacionalidad extranjera, debidamente acreditados ante el Gobierno Nacional.

Art.20.- Las entidades, organismos de carácter internacional y los funcionarios referidos en el artículo precedente, para acogerse a la exclusión considerada por el Art.13 del

Decreto N°685, deberán presentar en las instituciones del sistema financiero del país, un certificado otorgado por el Ministerio de Relaciones Exteriores del Ecuador en el que se acredite la naturaleza de los sujetos de la exclusión, en el cual, deberán constar la información sobre la institución financiera, administradora de fondos y/o fideicomisos de inversión, en la que se encuentran dichos fondos y los números de las cuentas respectivas, sobre la base de la información fidedigna proporcionada por cada Embajada, Oficina Consular, Organismo Internacional y Oficinas de Cooperación Económica y Técnica extranjeras acreditadas ante el Gobierno Nacional.

En el caso de cooperación gubernamental que recibe el país, el Ministerio de Relaciones Exteriores conjuntamente con la Embajadas y Organismos, certificarán que los recursos depositados en las instituciones financieras, administradoras de fondos y/o fideicomisos de inversión, en instrumentos de inversión en sucres y/o en divisas extranjeras, provienen de fondos de cooperación externa destinados al funcionamiento de las oficinas y a la ejecución de programas y proyectos aprobados por las autoridades competentes del Gobierno Nacional.

Art.21.- El presente Acuerdo entrará en vigencia a partir de esta fecha, sin perjuicio de su participación en el Registro Oficial.

Anexo 3

Registro Oficial N°78 -- Martes 1° de Diciembre de 1998

TITULO II

GARANTIA DE DEPOSITOS

ART 18.- Aumento de capital de la Corporación Financiera Nacional (CFN). El Ministerio de Finanzas y Crédito Público entregará, en los montos y condiciones que estime conveniente, a la Corporación Financiera Nacional (CFN), como aporte de capital, Bonos del Estado emitidos específicamente para este propósito, sin necesidad de cumplir con los trámites previstos en la Ley Orgánica de Administración Financiera y Control. La Corporación Financiera Nacional, a su vez, emitirá Bonos de Reactivación Económica (BRE) nonnegociables, en un monto equivalente al veinte cinco por ciento (25%) de la Cartera del Sistema Financiero Nacional al 30 de Septiembre de 1998. Sin embargo, dichos Bonos de Reactivación Económica (BRE) podrán respaldar operaciones de reporto en la mesa de dinero del Banco Central del Ecuador, dentro de los límites y en las condiciones que el Directorio del BCE establezca.

ART. 19.- Refinanciamiento de deudas. Las personas naturales y jurídicas domiciliadas en el Ecuador, que mantengan obligaciones en las instituciones financieras privadas (IFIs) definidas en el artículo 2 de la Ley General de Instituciones del Sistema Financiero, originadas exclusivamente por operaciones destinadas a financiar actividades productivas y de servicios, dentro de las cuales se dará preferencia a las agropecuarias, podrán solicitar la refinanciación de sus créditos a las IFI acreedora o entidad del grupo financiero al que está pertenezca, siempre que estén debidamente autorizadas por la Superintendencia de Bancos a captar depósitos en el Ecuador. Sólo podrán ser objeto de este refinanciamiento las obligaciones debidamente registradas, vencidas y por vencer, en los respectivos balances al 30 de septiembre de 1998.

Si el refinanciamiento se efectúa en sucres, la tasa de interés será igual a uno punto uno (1.1) veces la tasa pasiva referencial publicada por

el Banco Central del Ecuador, la que en ningún caso podrá exceder de la tasa de inflación anual, registrada el mes inmediato anterior a la fecha en que se realice la operación de refinanciamiento, más cuatro puntos porcentuales. Si el refinanciamiento es en dólares, el interés aplicable no excederá de la tasa prime más cuatro puntos porcentuales. Las tasa de interés en sucres y en dólares serán reajustables, regirán por períodos trimestrales y deberán ser publicadas por el Banco Central del Ecuador. El plazo de reestructuración para las actividades productivas será de ocho años de gracia para el capital, se deberá pagar los intereses en períodos trimestrales. Para las actividades de servicios el plazo será de cuatro años incluido un año de gracia, se deberá pagar los intereses en períodos trimestrales. Prohíbese a las IFIs el cobro de valores adicionales en estas operaciones.

Dentro de los ciento ochenta (180) días posteriores a la vigencia de esta Ley y hasta por los cupos que la Corporación Financiera Nacional asigne a las IFIs a prorrata del saldo de la cartera total al 30 de septiembre de 1998, se podrán realizar las operaciones de refinanciamiento indicadas. Vencido el plazo de ciento ochenta (180) días, los saldos no utilizados se reasignarán entre las IFIs que agotaron su cupo, observando el procedimiento descrito. Para las operaciones de refinanciamiento, tendrán preferencia los créditos concedidos por un monto equivalente hasta cien mil dólares (\$100.000) o su equivalente en sucres.

Para acceder a esta reestructuración, las personas naturales y jurídicas deberán incrementar en un mínimo del cinco por ciento (5%) su número de trabajadores con respecto de su última planilla de aportes al IESS. La reestructuración comprenderá exclusivamente los créditos de las personas naturales y jurídicas que tengan posibilidades reales de regularizar sus actividades y convertirse en empresas rentables. Prohíbese refinanciar la cartera calificada como pérdida. La Corporación Financiera Nacional rechazará las reestructuraciones que no cumplan con los requisitos señalados en esta Ley.

Prohíbese acceder al sistema de reestructuración de pasivos a las personas

naturales y jurídicas vinculadas a los dueños o administradores de las instituciones financieras. Ningún deudor o conjunto de deudores pertenecientes a un mismo grupo económico podrán refinanciar un monto agregado de deudas con todas las IFIs mayor al equivalente al cero punto dos por ciento (0.2%) del total de Bonos de

Reactivación Económica (BRE) a emitirse. El Directorio de la Corporación Financiera Nacional podrá, en consideración a las necesidades de la IFIs, del número de empleados que tenga el deudor o conjunto de deudores pertenecientes a un mismo grupo económico y de su aporte al proceso productivo del país, autorizar refinanciamientos por encima de este porcentaje, el que no podrá superar en ningún caso el cero punto cinco por ciento (0.5%) del total de Bonos de Reactivación Económica (BRE) a emitirse. La Superintendencia de Bancos establecerá los casos en que un conjunto de personas naturales y jurídicas deba tener el tratamiento de un grupo económico.

En caso de que unaIFI se negare a otorgar el refinanciamiento a un sujeto de crédito éste podrá recurrir al Directorio de la Corporación Financiera Nacional, para que se reconsidere su solicitud.

La infracción a lo dispuesto en los incisos precedentes, así como a otras condiciones del refinanciamiento que establezcan los reglamentos a esta Ley, dará lugar a que la Superintendencia de Bancos declare la nulidad de tales operaciones e imponga una multa a laIFI respectiva, por un monto entre el veinte (20) y el cincuenta por ciento (50%) del importe inicial de las operaciones refinanciadas, conforme la gravedad de la infracción.

La Junta Bancaria y el Directorio de la Corporación Financiera Nacional, regularán estas operaciones en las áreas de su competencia.

Las provisiones que correspondan sobre las operaciones de refinanciamiento se efectuarán de acuerdo con el Reglamento que para el efecto dicte la Superintendencia de Bancos.

Art 20.- Operaciones de Permuta Financiera. La Corporación Financiera Nacional, dentro del plazo que establezca su Directorio, realizará operaciones de permuta mediante las cuales reciba la cartera refinanciada referida en el artículo precedente a cambio de Bonos de Reactivación Económica (BRE), ambos a valor

nominal, operación por la cual, laIFI pagará a la Corporación Financiera Nacional una comisión equivalente al uno por mil anual (1/1000). En todo caso, laIFI será responsable de administrar y cobrar la cartera refinancada, manteniendo para sí el riesgo crediticio y, estará obligada a reportar trimestralmente a la Corporación Financiera Nacional, o cuando ésta lo requiera, el comportamiento y los movimientos registrados en la cartera refinanciada.

LaIFI deberá pagar a la Corporación Financiera Nacional los recursos necesarios para honrar el servicio financiero de los Bonos de Reactivación Económica (BRE), así como los pagos obonos extraordinarios que los deudores realicen por la cartera refinanciada, en la fecha en que se hagan efectivos tales pagos. En caso de mora, el Superintendente de Bancos, previo pronunciamiento de la Junta Bancaria, podrá declarar el inicio del procedimiento de saneamiento previsto en esta Ley. De ser este el caso, la totalidad de las operaciones de permuta financiera con dichaIFI quedará revertida de pleno derecho, al valor de la fecha en que se produzca la mora y la Corporación Financiera Nacional recibirá los correspondientes Bonos de Reactivación económica (BRE), para su redención inmediata y transferirá la cartera refinanciada a laIFI o al Banco Central del Ecuador, según sea el caso.

Art. 21.- De la Garantía de Depósitos. Respecto a las IFIs, que se encuentren sometidas al Procedimiento de Saneamiento, el Estado ecuatoriano garantiza el pago de la totalidad de los saldos de los depósitos y otras captaciones, vigentes y por contratarse, con los correspondientes intereses calculados hasta el día anterior al inicio del Procedimiento de Saneamiento, de personas naturales y jurídicas domiciliadas en el país y en el extranjero, debidamente registrados en las IFIs y de las otras entidades integrantes del mismo grupo financiero, incluyendo las off-shore de las instituciones financieras nacionales, siempre que éstas estén autorizadas a captar depósitos del público en el país por la Superintendencia de Bancos. Se incluye además en esta garantía los créditos concedidos por entidades extranjeras no vinculadas con laIFI, para financiar comercio exterior, que estén debidamente instrumentados y registrados en dichos balances y cuyo buen fin sea comprobado por la Agencia de Garantía de depósitos (AGD).

Se excluye de lo dispuesto en este artículo a los depósitos que de conformidad con la

resolución que expida la Agencia de Garantía de Depósitos (AGD), sean considerados como vinculados con accionistas y administradores de la IFI, los que tendrán el tratamiento previsto en la letra d) del artículo 24 de esta Ley, los relacionados con la cartera declarada como pérdida en cualquier IFI, así como los depósitos constituidos con infracción a las normas legales o reglamentarias, aquellos cuya tasa de interés se hubiere pactado en tres puntos porcentuales o más por encima del promedio ponderado de las tasas para operaciones pasivas de libre contratación, que publica semanalmente el Banco Central del Ecuador y aquellas captacione que no obstante su forma y denominación constituyan acreencias no depositarias.

Art. 22.- Agencia de Garantía de depósitos (AGD). Se crea la Agencia de Garantía de depósitos (AGD), entidad de derecho público, autónoma, dotada de personalidad jurídica propia, gobernada por un Directorio compuesto por el Superintendente de Bancos, quien lo presidirá, el Ministro de Finanzas y Crédito Público, 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. El Directorio deberá promover un equitativo equilibrio con sentido nacional. El Directorio de la Agencia de Garantía de depósitos (AGD), por decisión unánime, designará de fuera de su seno al Gerente General de dicha Agencia para un período de tres años, el que podrá ser reelegido, ejercerá la representación legal y participará en las sesiones de Directorio con voz pero sin voto. El Directorio determinará las reglas de funcionamiento interno de la Agencia de Garantía de depósitos (AGD) y deberá reunirse una vez al mes por lo menos para analizar la información con que cuenta la Superintendencia de Bancos y el Banco Central del Ecuador respecto a la situación financiera individual y el conjunto de las IFIs, a fin de determinar las políticas y acciones preventivas o correctivas que deban observarse. En el ámbito de su competencia, la Agencia de Garantía de depósitos (AGD) evitará tendencias monopólicas en el sector financiero.

La Agencia de Garantía de depósitos (AGD) tendrá domicilio en Quito y el personal que requiera estará constituido por funcionarios designados en régimen de comisión de servicios procedentes del Ministerio de

Finanzas y Crédito Público, de la Superintendencia de Bancos, del Banco Central del Ecuador, de la Corporación Financiera Nacional u otras instituciones del sector público, y sus remuneraciones correrán a cargo de la institución a la que pertenezcan. La remuneración del Gerente General de la Agencia de Garantía de depósitos (AGD) será determinada por su Directorio y correrá a cargo del presupuesto del Banco Central del Ecuador.

Los funcionarios y empleados de la Agencia de Garantía de depósitos (AGD), los miembros de su Directorio y los terceros contratados para la ejecución de las labores, estarán sometidos al sigilo y reserva bancarios a que se refiere la Ley General de Instituciones del Sistema Financiero.

Las decisiones de la Agencia de Garantía de depósitos (AGD) se tomarán por mayoría absoluta de votos, debiéndose contar con el voto favorable del Superintendente de Banco, para que exista resolución válida.

El Gerente General ejecutará las decisiones del Directorio de la Agencia de Garantía de depósitos (AGD) preferentemente a través de la contratación de terceros y su costo se pagará con cargo a la cuenta de ejecución a la que se refiere el artículo siguiente de esta Ley.

Art. 23.- Programas de Reestructuración. La Junta Bancaria, de oficio o a pedido del Superintendente de Bancos, someterá a las IFIs que se encuentren incursas en las disposiciones contenidas en los artículos 144, 145 y 146 de la Ley General de Instituciones del Sistema Financiero o al artículo 31 de la Ley de Régimen Monetario y Banco del Estado ya a las IFIs que así lo soliciten, a Programas de Reestructuración para su fortalecimiento. Dichos programas incluirán todas las medidas y exigencias, así como los mecanismos previstos en esta Ley, que el Superintendente de Bancos juzgue necesarios, y su cumplimiento será supervisado por la Superintendencia de Bancos. Tales programas podrán incluir ajustes o adecuaciones al capital u otras cuentas patrimoniales, siguiendo el procedimiento descrito en el literal d) del artículo siguiente, sin que la amortización del capital social deba ser total. Igualmente, dentro de los programas de Reestructuración, el Superintendente de Bancos podrá acortar los plazos previstos en el Título XI de la Ley General de Instituciones del

Sistema Financiero. El incumplimiento total o parcial del Programa de Reestructuración constituirá causal suficiente para que la IFI sea sometida al procedimiento de saneamiento previsto en esta Ley.

Los Programas de Reestructuración o un informe de una empresa independiente de auditoría especial referida en el artículo 27 de esta Ley, serán previstos al Procedimiento de Saneamiento.

Cuando la Junta Bancaria determine el cumplimiento de las causales que motivaron el inicio del programa de reestructuración, declarará concluido dicho programa.

Art. 24.- Procedimiento de Saneamiento. Para hacer efectiva la Garantía de Depósitos dispuesta en esta Ley, se establece el siguiente procedimiento que deberá observarse como una etapa previa a la liquidación forzosa de las IFIs, cuando ésta sea procedente:

a) Inicio. Declarada por la Junta Bancaria, de oficio o a pedido del Superintendente de Bancos, de la Agencia de Garantía de depósitos (AGD), o a pedido de una IFI, la existencia de cualesquiera de las causales previstas en esta Ley o en los artículos 148, 150 y 151 de la Ley General de Instituciones del Sistema Financiero o luego del informe de la empresa de auditoría referido en el artículo anterior o del incumplimiento del Programa de Reestructuración, cuando estos sean procedentes, el Directorio de la Agencia de Garantía de depósitos (AGD) dará inmediato inicio a este procedimiento, el que podrá establecer periodos durante los cuales la IFI en saneamiento no atienda al público.

El representante legal de la IFI deberá presentar los estados financieros fidedignos de su representada, a fin de garantizar los niveles de solvencia que aseguren los intereses del Estado. En caso de no hacerlo, se hará penalmente responsable por la omisión o falsedad;

b) Representación legal. Iniciado el procedimiento, quedarán suspendidos los derechos societarios (entendiéndose como tales, el derecho a voto, a ser elegidos y a retirar las utilidades) de los accionistas de la IFI en saneamiento y la Agencia de Garantía de depósitos (AGD) asumirá en forma inmediata todas las atribuciones de la Junta General de Accionistas. La

Agencia de Garantía de depósitos (AGD) podrá remover a los directorios, administradores y apoderados, sin lugar al pago de indemnizaciones.

El Gerente General de la Agencia de Garantía de depósitos (AGD), asumirá la representación legal, judicial y extrajudicial de la IFI en saneamiento.

La Agencia de Garantía de depósitos (AGD) designará un administrador temporal de la IFI, quien en el plazo máximo de (sesenta) 60 días calendario, contados a partir de la fecha de su designación, deberá presentar un informe sobre la situación económico-financiera de la misma, que incluirá los ajustes adicionales que sean necesarios para reflejar el verdadero valor de los activos y la posición patrimonial de la IFI. Para tal cometido, el administrador temporal recabará cuanta información y asistencia se requiera de la Superintendencia de Bancos y del Banco Central del Ecuador, instituciones que están obligadas a suministrarlas.

c) Cuenta de Ejecución. La Agencia de Garantía de Depósitos (AGD) abrirá una cuenta de ejecución, por el monto que fije su Directorio, en el Banco Central del Ecuador. Tal monto podrá variar en función de la información que proporcione el administrador temporal.

La Cuenta de Ejecución se integrará con los recursos de la Agencia de Garantía de Depósitos (AGD) a que se refiere el artículo 29 de esta Ley.

Todos los costos que implique la ejecución del proceso de saneamiento, incluyendo la eventual recapitalización de la IFI en cuestión, se acargará a la cuenta de ejecución.

d) Adecuación del capital social. El Directorio de la Agencia de Garantía de Depósitos (AGD), en conocimiento del informe del administrador temporal, dispondrá los ajustes que juzgue necesarios con cargos a las cuentas patrimoniales y, si éstas fueren insuficientes, con cargo al capital social; si se mantuviere la insuficiencia, los ajustes se harán con cargo a los depósitos y otros pasivos considerados como vinculados. A la amortización del saldo contable de las cuentas patrimoniales y de las acciones de la IFI en saneamiento, como legalmente

corresponde, la Agencia de Garantía de Depósitos (AGD) entregará a los accionistas los activos que hubieren dado lugar a tal amortización, por su valor en libros, sin que los accionistas puedan rehusarse a recibir dichos activos, quedando obligados a designar a una sola persona, natural o jurídica, para su recepción. En caso de incumplimiento, el Gerente General de la Agencia de Garantía de Depósitos (AGD) consignará tales activos ante uno de los jueces de lo civil del domicilio principal de la IFI.

Por efecto de la resolución del Directorio de la Agencia de Garantía de Depósitos (AGD) que disponga de la adecuación o del ajuste del capital social y ala amortización de las acciones, el valor de éstas quedará reducido, total o parcialmente. Dicha resolución se inscribirá obligatoria y gratuitamente en el Registro Mercantil.

Mientras la IFI se encuentre en procedimineto de saneamiento, no estará sujeta al cumplimiento de los requisitos de patrimonio técnico ni de capital mínimo. Para honrara la garantía de depósitos, la IFI en saneamiento, independientemente de su situación patrimonial, podrá acceder a las mesas de dinero y de cambios del Banco Central del Ecuador, así como a los créditos de liquidez que éste debe otorgar, a solicitud de la Agencia de Garantía de Depósitos (AGD), de acuerdo con la regulación quee para efecto emita el Directorio del Banco Central del Ecuador, la lque fijará plazos y condiciones de tales operaciones.

- c) Técnicas de solución. Dentro de los, quince días calendario siguientes a la fecha de resolución por la que se adecue la cifra de capital social de la IFI, el Gerente General de la Agencia de Garantía de Depósitos (AGD) presentará para la aprobación de su directorio un informe en el que recomiende la solución que considere más eficiente para honrar la garantía de depósitos. Tal recomendación se fundamentará en un balance de los criterios que determine el Directorio de la Agencia de Garantía de Depósitos (AGD), entre los cuales constarán al menos los siguiente : la menor utilización neta de los recursos de la cuenta de ejecución, la menor interrupción del servicio de los depositantes y la preservación del valor de los activos de la IFI en saneamiento.

La solución que apruebe el Directorio de la Agencia de Garantía de Depósitos (AGD) podrá contemplar cualquiera de los siguientes mecanismos, o una combinación de ellos:

- I. Por capitalización que se efectúe de la IFI, realizada por los accionistas o nuevos inversionistas. Los accionistas tendrán derecho preferente;
- II. Subasta pública de la entidad para que sea comprada por, o fusionada con, Entidades Adquirentes, entendiendose como tales las definidas en el artículo 26 de esta Ley. Si ninguna entidad adquirente ofreciera el pago de un valor para adquirir la IFI subastada, sino que por el contrario todos los participantes de la subasta pública demandarán el pago de un precio, este pago se hará entregando Bonos del Estado con cargo a la Cuenta de Ejecución. Este procedimiento se podrá realizar si es que el costo proyectado de la liquidación es mayor que el que demande la subasta negativa, para lo que se deberá contar con el informe especial de auditoría.

De considerarlo conveniente, el Directorio de la Agencia de Garantía de Depósitos (AGD) podrá, en forma previa a la subasta pública, disponer que la Agencia de Garantía de Depósitos (AGD) capitalice la IFI en saneamiento o le compre activos a valor nominal, utilizando para ello Bonos del Esstado con cargo a la Cuenta de Ejecución;

- III. Transferencia, total o parcial, de activos y/o pasivos de la IFI en saneamiento, por subasta pública u otro procedimiento competitivo público, a entidades adquirentes;
- IV. Transferencia, total o parcial, de activos y/o pasivos a otra persona jurídica creada específicamente para este propósito y que cuente con una licencia de funcionamiento que la Superintendencia de Bancos deberá otorgar. Si la transferencia fuere total, esta licencia de operación sustituirá a la anterior, la que quedará cancelada de pleno derecho. La entidad que se cree de acuerdo a este inciso, continuará bajo la dirección del administrador temporal, hasta su venta o fusión.

- V. Celebración con Entidades Adquirentes de contratos de gestión de riesgo compartido para agilizar la venta de la IFI en saneamiento o la transferencia de sus activos y pasivos, en los términos que establezca el Directorio de la Agencia de Garantía de Depósitos (AGD); y
- VI. Pago en efectivo de los depósitos y acreencias garantizadas, en cuyo caso la Agencia de Garantía de Depósitos (AGD) se subrogará en la liquidación con la misma prelación de que gozan los depósitos y captaciones del público.

En ningún caso podrán aceptarse formas o medios de pago que se asimilen a los terminos concedidos por esta Ley a la Agencia de Garantía de Depósitos (AGD) para satisfacer sus pasivos para con el Ministerio de Finanzas y Credito Público.

En caso de que la IFI en saneamiento mantenga obligaciones pendientes de pago con el BCE, el Directorio de la Agencia de Garantía de Depósitos (AGD) podrá autorizar que dichas obligaciones se cancelen mediante la dación en pago de Bonos del Estado emitidos con cargo a la Cuenta de Ejecución.

Los activos que adquiriere la Agencia de Garantía de Depósitos (AGD) con cargo a la cuenta de ejecución serán enajenados en un plazo no mayor a un año, prorrogable por un año adicional mediante resolución unánime de su Directorio, a través de procedimientos públicos, competitivos y transparentes, en los precios y/o con los descuentos que resulten de estos procedimientos, integrándose su producto a la cuenta de ejecución.

El Directorio de la Agencia de Garantía de Depósitos (AGD) determinará las condiciones de las subastas públicas y procedimientos de enajenación previstos en este artículo, con arreglo a prácticas internacionalmente aceptadas, sin que para ello deba someterse a otras disposiciones legales o reglamentarias sobre la materia que pudieren considerarse aplicables. La transferencia de propiedad de los bienes objeto de las subastas públicas u otros procedimientos públicos de venta no causarán tributo alguno y se registrará, igualmente sin causar tributos, en los registros correspondientes, constituyendo el acta de adjudicación título suficiente y único para el

efecto. La propiedad así transferida será irreivindicable.

Finalizado el procedimiento, se cerrará la Cuenta de Ejecución, devolviendo cualquier remanente no utilizado de Bonos del Estado al Ministerio de Finanzas y Crédito Público para su redención automática. La utilización neta de Bonos del Estado que se registre al cierre de la cuenta de ejecución, así como cualquier pérdida producto de la aplicación de esta Ley, deberán ser pagadas por la Agencia de Garantía de Depósitos (AGD) a dicho Ministerio en un plazo de cincuenta años contados a partir de la fecha del cierre;

- f) Auditoría externa. El Directorio de la Agencia de Garantía de Depósitos (AGD) autorizará la contratación de una firma auditora externa de reconocido prestigio nacional e internacional para que audite e informe sobre la gestión del procedimiento de saneamiento, incluyendo las actuaciones realizadas por el administrador temporal, los movimientos de la cuenta de ejecución y su cierre, y las subastas u otros procedimientos de venta a que hace referencia este artículo;
- g) Conclusión. El presente procedimiento terminará por una de las siguientes causales:
- i. Por haberse logrado el propósito del saneamiento de la IFI;
 - ii. Por restitución de los niveles patrimoniales mínimos, realizada por parte o todos los accionistas de la IFI, al momento de entrar a este procedimiento, en ejercicio de su derecho de preferencia, luego de ejecutada la adecuación del capital social; y,
 - iii. Por liquidación de la IFI.

Artículo 25. Recurso. A las decisiones que se adopten en ejercicio de las facultades conferidas en la presente ley, así como a la ejecución de las mismas, conforme manda la Constitución Política de la República, para exigir las responsabilidades correspondientes, podrán interponérsele las acciones y recursos previstos en la Legislación común.

Los temas de materia civil y penal se ventilarán, en primera instancia, ante el Presidente de la Corte Suprema de Justicia; los de materia administrativa ante el Tribunal

Distrital de lo Administrativo; correspondiendo ventilarse la segunda instancia de cualquiera de tales temas, ante la respectiva Sala de la Corte Suprema de Justicia.

La interposición de este recurso y su trámite no suspenderá la ejecución del procedimiento de saneamiento; y, sin perjuicio de las responsabilidades legales, los actos ejecutados por la Agencia de Garantía de Depósitos (AGD) o por las personas naturales o jurídicas por ella contratadas, mientras se resuelvan las acciones o recursos, tendrán plena validez jurídica.

Las acciones penales que se propongan contra los miembros del Directorio y del Gerente General de la Agencia de Garantía de Depósitos (AGD), el Directorio del Banco Central del Ecuador y los Miembros de la Junta Bancaria, que se originen en la aplicación del Título II de esta Ley, requerirán de acusación particular de quienes tengan derechos en la IFI afectada o por excitativa fiscal del Ministro Fiscal General del Estado, las mismas, acusación y excitativa, que podrá fundamentarse únicamente en el informe favorable que presente una comisión de técnicos en materias bancaria, contable y de auditoría, integrada por un representante designado por la Asociación de Bancos Privados del Ecuador, uno por la Agencia de Garantía de Depósitos (AGD) y uno por el Ministro Fiscal General del Estado.

Artículo 26. Entidades Adquirentes. Para los efectos de esta Ley, las Entidades Adquirentes estarán integradas por IFIs, instituciones financieras del exterior o inversionistas debidamente calificados. El Directorio de la Agencia de Garantía de Depósitos (AGD) calificará previamente en cada caso a cada uno de ellos y, en consecuencia, estarán habilitadas para participar en las subastas públicas y en los otros procedimientos públicos de venta mencionados en el artículo 24 de la esta Ley. Al informe de calificación tendrá acceso cualquier persona que lo requiera a la Agencia de Garantía de Depósitos (AGD), no pudiendo alegarse el sigilo bancario como fundamento para negarlo.

Los criterios para determinar a las Entidades Adquirentes serán establecidos mediante resolución de carácter general por el Directorio de la AGD, la cual deberá incluir al menos los siguientes: nivel de patrimonio técnico luego de los ajustes que sean pertinentes; niveles de liquidez; cumplimiento de los límites de

concentración de crédito, especialmente con partes vinculadas; y, calidad de los sistemas gerenciales y de medición y control de riesgos, así como los sistemas de control interno. En el caso de las IFIs, la calificación se basará en el resultado de las auditorías externas realizadas por la AGD.

Artículo 27. Auditoría especial. La Agencia de Garantía de Depósitos (AGD), expedirá la normativa de Auditoría Especial a la que deberán someterse, de manera uniforme, todas las IFIs, como medio de mantener un proceso de alerta temprana respecto de la situación financiera de éstas.

Artículo 28. Calificación. Los informes de auditoría a que se refiere el artículo precedente servirán de base para la calificación que, utilizando sistemas y prácticas internacionales, deberá realizar la Agencia de Garantía de Depósitos (AGD) a las IFIs.

Artículo 29. Recursos de la Agencia de Garantía de Depósitos (AGD). Constituyen recursos de la Agencia de Garantía de Depósitos (AGD):

- a) La aportación del seis punto cinco (6.5) por mil anual calculada sobre el promedio de saldos de los depósitos de todas las IFIs, a partir del 1 de enero de 1999. Los pagos se efectuarán mensualmente;
- b) Los depósitos a la vista y a plazo inmovilizados por más de 10 años en las IFIs;
- c) El producto de la venta de activos que la Agencia de Garantía de Depósitos (AGD) está autorizada a efectuar;
- d) Los Bonos del Estado que la Agencia de Garantía de Depósitos (AGD) reciba del Ministerio de Finanzas y Crédito Público; y,
- e) Los demás previstos en esta Ley.

La Agencia de Garantía de Depósitos (AGD) podrá intervenir en las operaciones de mercado abierto del BCE, en las condiciones que establezca el Directorio de este último, otorgando como garantía los Bonos del Estado referidos en la letra d) de este artículo.

Los recursos en numerario de la Agencia de Garantía de Depósitos (AGD) serán entregados al BCE para que los invierta con los mismos

critérios que se utilizan en la inversión de la Reserva Monetaria Internacional.

Los recursos de la Agencia de Garantía de Depósitos (AGD) y los de las cuentas de ejecución forman sendos patrimonios autónomos e independientes, y no son de propiedad de los aportantes ni de quien los administra. Tales recursos son inembargables, no podrán ser objeto de medida cautelar o de ejecución alguna y, no estarán sujetos a ningún tributo vigente o que se creare en el futuro.

Artículo 30. Procedimientos Judiciales. Mientras una IFI se encuentre en procedimiento de saneamiento, para el caso de acciones judiciales o administrativas contra la IFI, se aplicará las normas establecidas en el artículo 155 de la Ley General de Instituciones del Sistema Financiero.

Artículo 31. Condiciones de los Bonos. Las emisiones de los Bonos del Estado a los que se hace referencia en esta Ley, salvo los del artículo 18, se realizarán en las monedas, plazos, tasas de interés y más condiciones que el Directorio de la Agencia de Garantía de Depósitos (AGD) solicite al Ministerio de Finanzas y Crédito Público y no requerirán de ninguna otra autorización o requisito adicional. Los recursos necesarios para el servicio de estos Bonos se presupuestarán en cada ejercicio fiscal a partir del año de 1999.

Artículo 32. Contratación de terceros. Para el cumplimiento de los deberes y de las actividades que esta Ley impone a la Superintendencia de Bancos y a la Agencia de Garantía de Depósitos (AGD), éstas quedan facultadas para contratar personas naturales o jurídicas especializadas y de reconocido prestigio nacional e internacional, con perfil profesional idóneo para las tareas que se deban desarrollar, las que quedarán sometidas a la obligación de guardar sigilo y reserva en los términos contemplados en la Ley General de Instituciones del Sistema Financiero. Para la celebración de estos contratos no se requerirá de más procedimientos ni informes previos que los previstos en el Reglamento que el Directorio de la Agencia de Garantía de Depósitos (AGD) dictará para el efecto.

Artículo 33. Utilización de Bonos Brady. Prohíbese la utilización de los Bonos "Brady", originados en la reestructuración de la deuda externa del Ecuador, para el cumplimiento de los requerimientos de patrimonio técnico, la provisión de recursos para ese fin y el cumplimiento de las acciones previstas en esta Ley.

DISPOSICIONES TRANSITORIAS

Los créditos de estabilización otorgados, al amparo del artículo 26 de la Ley de Régimen Monetario y Banco del Estado, por el monto que fuera requerido, continuarán vigentes por sus plazos originales y prórrogas previstas a la expedición de esta Ley.

Las disposiciones referentes a la Auditoría Especial, a que se refiere el artículo 27, se implementarán de manera gradual, en un periodo de doce meses, a partir de la vigencia de esta Ley.

Los depósitos de ahorro e inversión y en general, los dineros a que se refiere el artículo 17 de esta Ley, deberán redistribuirse, en los sesenta días inmediatos siguientes a la vigencia de esta Ley, con los criterios mencionados en la invocada disposición.

DEROGATORIAS

Se derogan:

- a) La Ley del Fondo de Seguro de Depósitos, publicada en el Registro Oficial 373 del 31 de Julio de 1998;
- b) El artículo 26 de la Ley de Régimen Monetario y Banco del Estado.
- c) El Capítulo III del Título XI de la Ley General de Instituciones del Sistema Financiero; y,
- d) Las normas generales y especiales, así como las reglamentarias, que resulten incompatibles con el contenido de esta Ley.

Esta Ley solo podrá ser reformada o derogada en forma expresa.

Dada en la ciudad de San Francisco de Quito, Distrito Metropolitano, en la Sala de Sesiones del Congreso Nacional del Ecuador, a los veinte y seis días del mes de noviembre de mil novecientos noventa y ocho.

Anexo #4

REGIMEN FINANCIERO Y MONETARIO

Artículo 144: Cuando una institución del sistema financiero, por cualquier causa, no cumpla con los niveles requeridos de patrimonio técnico, la Superintendencia dispondrá que cualquier incremento de depósitos o captaciones y recuperaciones de crédito e inversiones, hasta que dicho incumplimiento se haya superado, sea invertido en valores de alta liquidez, solvencia y rentabilidad que defina la Superintendencia y no podrá otorgar nuevos préstamos ni efectuar otras inversiones distintas a las señaladas, no podrá distribuir las utilidades, ni podrá abrir nuevas oficinas, hasta que haya subsanado tal situación;

Artículo 145: En el caso de que el patrimonio técnico de la institución disminuya por debajo del nivel mínimo requerido, y hasta el 50% de este límite, considerando lo establecido en esta ley, la Superintendencia otorgará un plazo de 90 días, para que la institución financiera o la sociedad controladora del grupo financiero o al entidad que haga cabeza de grupo, regularice tal situación de conformidad con lo previsto en esta Ley. En este lapso, la institución financiera procederá obligatoriamente a aumentar el acpital pagado. Se entenderá que la situación de la institución financiera ha quedado normalizada si el patrimonio técnico llega al nivel mínimo requerido incrementado en el diez por ciento (10%).

Art 146.- Si el deterioro de la entidad es mayor que los señalado en el primer inciso del artículo anterior, entonces el plazo allí establecido será de treinta días. En lo demás, le serán aplicables las mismas normas de dicho artículo.

Art. 148. - Cuando una institución se encuentre en la situación contemplada en los artículos 145 y 146 de esta Ley y no haya regularizado su situación financiera, la Superintendencia dispondrá su liquidación forzosa.

Art 150.- La Superintendencia mediante resolución aprobada por la Junta Bancaria, podrá declarar la liquidación forzosa de una institución del sistema financiero, designado a uno o más liquidadores, cuando se cumpla una o más de las siguientes causas:

1. No pagar cuales quiera de sus obligaciones; especialmente con los depositantes o en la cámara de compensación;
2. No ajustar totalmente sus actividades a los programas de vigilancia preventiva o regularización establecidos por la Superintendencia de Bancos; o no cubrir las deficiencias del patrimonio técnico o los niveles mínimos de capital en los plazos establecidos; o no efectuar las remociones impartidas por la Superintendencia;
3. No realizar las operaciones que le son propias de acuerdo a su naturaleza jurídica durante un periodo de por lo menos seis meses;
4. Las previstas en esta Ley ; y,
5. Cuando los administradores de la institución abandonen sus cargos y no sea posible designar sus reemplazos en un plazo no mayor de quince días calendario.

Los accionistas que a la fecha de expedición de la liquidación forzosa representen por lo menos el 25% del capital pagado de la institución afectada, podrán impugnar la resolución de liquidación forzosa, interponiendo recurso objetivo o subjetivo en el término improrrogable de tres días hábiles, ante el Tribunal Distrital de lo Contencioso Administrativo, el que dictará su decisión sustanciando el procedimiento en los términos previstos en la Ley de la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo, sin que pueda el Tribunal acogerse al beneficio de hacerlo hasta en el triple de tiempo señalado en la Ley, bajo pena de destitución del o de los ministros jueces que conozcan de la causa, en cuyo caso actuarán los respectivos conjuces.

Régimen Financiero y Monetario

Tomo II

Art. 31.- Cuando la Superintendencia de Bancos comprobare que un Banco u otra entidad financiera sometida a su control presente índices financieros con proyecciones económicas que afecten su estabilidad, la Junta Monetaria exigirá a estas instituciones que se acojan a un programa de estabilización. Dicho programa podrá comprender aspectos administrativos, financieros o de cualquier otra índole. La Junta Monetaria, previos los informes favorables de la Superintendencia de Bancos y del Banco Central, dentro de su respectiva competencia autorizará la suscripción del correspondiente Programa de

Estabilización y podrá acordar créditos de los señalados en esta Ley, en las condiciones y con garantías que determine la propia Junta, a efectos de que se normalice la situación de dicha entidad.

La Superintendencia de Bancos vigilará el cumplimiento del programa financiero, cuando la entidad no acepte ejecutar el Programa de Estabilización o, sin causa justificada, deje de cumplirlo parcial o totalmente, la Superintendencia de Bancos deberá tomar las medidas previstas en la Ley que regule el funcionamiento de las instituciones del sistema financiero privado e, inclusive, podrá resolver su liquidación.

Anexo 5 : Indicadores del sistema de calificación MACRO

M	Manejo	M1	Eficiencia	$\frac{\text{Gastos operativos}}{\text{Margen bruto financiero} + \text{ingresos ordinarios}}$
		M2	Productividad	$\frac{\text{Utilidad} - \text{ganancias extraordinarias netas}}{\text{Gastos de personal}}$
		M3	Manejo de recursos	$\frac{\text{Activos productivos}}{\text{Total de activos} - \text{contingentes}}$
A	Calidad de activos	A1	Calidad cartera	$\frac{\text{Cartera vencida}}{\text{Cartera total} + \text{contingentes}}$
		A2	Cobertura de provisiones	$\frac{\text{Provisiones}}{\text{Cartera vencida}}$
C	Suficiencia de capital	C1	Riesgo de crédito 1	$\frac{\text{Patrimonio técnico}}{\text{Activos ponderados por riesgo}}$
		C2	Riesgo de crédito 2	$\frac{\text{Cartera vencida}}{\text{Patrimonio técnico}}$
		C3	Riesgo de tipo de cambio	$\frac{\text{Posición en moneda extranjera}}{\text{Patrimonio técnico}}$
R	Riesgo de liquidez	R1	Liquidez	$\frac{\text{Activo líquidos}}{\text{Pasivos con costo}}$
		R2	Tasa pasiva	$\frac{\text{Intereses pagados}}{\text{Promedio de pasivos con costos}}$
O	Resultados operativos	O1	Rentabilidad anualizada	$\frac{\text{Utilidad} - \text{ganancias extraordinarias netas}}{\text{Patrimonio promedio}}$
		O2	Diversificación	$\frac{\text{Otros ingresos operativos}}{\text{Total de ingresos operativos}}$

Anexo 6
CUESTIONARIO

1. Tiene usted su dinero en alguna Institución Financiera Nacional

SI NO

2. En qué forma tiene colocado su dinero

- | | |
|----------------------------------|-----------------|
| a. Cuenta de ahorro | d. Obligaciones |
| b. Cuenta corriente | e. Otros |
| c. Depósitos a plazo/inversiones | |

3. Con qué tipo de Institución trabaja usted

Bancos	<input type="checkbox"/>	Financieras	<input type="checkbox"/>	Off Shore	<input type="checkbox"/>
Mutualistas	<input type="checkbox"/>	Cooperativas	<input type="checkbox"/>	Fondos de inversiones	<input type="checkbox"/>

4. Con cuántas Instituciones trabaja usted, cuales son estas

5. Considera usted acertada la decisión de crear una entidad que genere confianza en el Sistema Financiero y en los depositantes

SI NO

6. Conoce que es la AGD (Agencia de Garantía de Depósitos)

SI NO NO ESTA SEGURO

7. Qué opina usted de la creación de la AGD

Muy importante _____	Poco importante _____
Importante _____	Nada importante _____

8. De los siguientes adjetivos califique entre 1 y 5 cómo percibe a esta entidad (considere al 5 como el más importante y al 1 como el de menor importancia)

Politizado <input type="checkbox"/>	Corrupta <input type="checkbox"/>
Confiable <input type="checkbox"/>	Centralizada <input type="checkbox"/>
Eficiente <input type="checkbox"/>	Segura <input type="checkbox"/>
Dominante <input type="checkbox"/>	Reguladora <input type="checkbox"/>

9. En términos generales como calificaría usted la labor de la AGD

Excelente _____
Muy buena _____
Buena _____
Regular _____
Mala _____
No conozco _____

10. Confía usted en la AGD

SI NO

Pregunta N°	QUITO "A"																						
	1		2		3			4			5		6		7		8		9		10		
	a	b	c	d	e	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	13	14	15	16		
1	x	x																					
2	x	x																					
3	x	x																					
4	x	x																					
5	x																						
6	x																						
7	x																						
8	x																						
9	x																						
10	x																						
11	x																						
12	x																						
13	x																						
14	x																						
15	x																						
16	x																						
17	x																						
18	x																						
19	x																						
20	x																						
21	x																						
22	x																						
23	x																						
24	x																						
25	x																						
26	x																						
27	x																						
28	x																						
29	x																						
30	x																						
31	x																						
32	x																						
33	x																						
34	x																						
35	x																						

114	1	x				x						1	1	1	1	2	5	5	5	1	1	5	5	b	1
115	1	x				x	x					2	1	1	1	1	4	4	5	2	1	5	5	a	1
116	1	x				x						1	1	1	2	2	3	3	4	2	2	4	5	b	1
117	1	x				x						1	1	0	1	2	2	1	3	5	4	1	2	f	1
118	1	x								x		1	1	0	1	3	2	5	1	5	2	1	4	b	1
119	1	x				x						1	1	1	1	3	3	2	3	4	3	2	2	c	1
120	1	x				x						2	1	1	1	4	4	3	4	3	3	4	4	b	1
121	1	x	x			x						1	1	0	1	3	5	5	4	1	4	5	4	c	1
122	1					x						1	1	1	2	3	3	3	4	3	5	3	3	c	1
123	1	x				x						1	1	0	1	5	5	4	4	1	4	5	4	f	1
124	1	x				x						1	0	1	2	3	2	2	1	2	1	3	3	c	0
125	1	x				x						1	1	0	2	3	5	5	4	1	4	5	5	f	1
126	1	x	x			x						1	1	1	1	5	3	3	3	5	5	2	3	b	1
127	1	x				x						1	1	2	1	5	3	1	5	5	3	2	2	d	1
128	1	x				x						1	1	1	2	1	5	5	1	1	1	5	1	f	0
129	1	x	x			x						1	1	1	1	1	5	5	1	1	1	5	5	f	1
130	1		x			x	x					2	1	2	2	1	4	5	3	1	1	5	5	b	1
131	1	x				x						1	1	0	3	1	1	1	2	5	3	1	5	c	1
132	1	x								x		2	1	0	1	4	5	5	5	1	1	5	5	b	1
133	1	x				x						1	1	0	2	5	3	1	4	5	1	3	4	f	1
134	1	x				x						1	1	0	2	5	1	1	1	5	3	3	3	d	0
135	1	x				x						1	1	2	2	5	4	4	4	5	4	5	4	f	0
136	1	x				x						1	1	1	1	5	5	5	1	1	1	5	5	b	1
137	1	x				x						1	1	0	2	3	4	5	3	4	5	3	3	c	1
138	1			x		x						1	1	1	2	1	4	4	3	3	1	5	4	b	1
139	1	x				x						1	1	1	2	1	5	5	3	1	3	5	5	b	1
140	1		x			x						1	1	1	2	4	3	3	4	4	5	3	4	c	1
141	1	x	x			x						1	1	1	2	1	4	4	4	1	3	4	4	c	1
142	1	x				x						1	1	1	2	5	1	1	3	5	1	1	2	d	0
143	1		x			x						1	1	1	2	5	3	3	2	4	2	3	2	c	1
144	1	x				x						1	1	1	2	1	3	5	2	1	1	5	5	b	1
145	1	x	x			x	x					3	1	1	1	4	3	3	1	1	3	3	4	c	1
146	1	x	x			x	x					2	1	1	1	3	4	3	3	1	1	4	4	b	1
147	1	x				x						1	1	1	2	1	1	4	2	1	1	4	5	b	1
148	1		x			x						1	1	1	1	3	3	4	4	1	1	5	3	f	1
149	1	x	x			x	x					2	1	1	1	4	4	3	5	5	4	3	2	d	0
150	1		x			x						2	1	1	3	4	3	3	1	5	4	3	1	d	0
151	1	x								x		1	1	0	1	5	2	1	5	5	5	1	1	f	1
152	1	x	x	x		x						3	1	1	1	2	3	3	1	1	2	3	4	c	1

GUAYAQUIL "A"

Pregunta N°	2					3						4	5	6	7	8					9	10			
	a	b	c	d	e	1	2	3	4	5	6					Politizado	Confiable	Eficiente	Dominante	Corrupta	Centralizada	Segura	Reguladora		
1	x	x	x			x						3	1	1	1	2	3	3	1	1	2	3	4	c	1
2	x	x				x						2	1	1	1	5	3	5	3	5	1	3	3	c	1
3		x	x			x						2	1	0	2	1	4	4	2	2	1	4	4	c	0
4			x		x	x						2	1	1	2	2	4	4	3	1	2	3	4	b	1
5	x					x						1	1	1	2	2	3	1	1	1	5	2	2	d	1
6	x					x						1	1	1	1	2	5	3	5	2	3	5	5	b	1
7	x					x						1	1	1	1	5	4	4	1	5	5	3	3	b	1
8	x					x						2	1	1	2	4	4	5	3	2	1	4	5	b	1
9	x					x						1	1	1	1	1	4	4	5	1	1	5	5	b	1
10	x					x						1	1	0	4	1	1	1	3	5	3	1	1	e	0
11	x					x						1	1	1	1	3	5	5	5	1	2	5	5	b	1
12		x				x						1	1	1	2	2	3	4	4	2	3	4	4	b	1
13	x	x				x						2	1	1	1	4	4	4	4	1	2	5	4	d	1
14		x				x						2	1	0	3	2	3	3	3	2	2	3	3	d	0
15		x				x						1	1	2	1	1	4	3	4	2	2	5	3	b	1
16	x	x				x						1	1	1	2	1	4	5	4	2	2	4	5	b	1
17	x					x	x					2	1	1	2	5	4	4	3	4	3	4	4	c	1
18					x	x						1	1	0	2	5	2	3	4	1	5	5	5	c	0
19	x					x						2	1	1	1	5	4	4	3	1	1	4	4	c	1
20	x					x						1	1	1	2	5	4	4	1	5	3	5	4	a	1
21		x				x						1	1	1	2	3	4	4	3	1	2	5	3	b	1
22		x				x						1	1	1	2	3	5	4	2	1	1	5	3	c	1
23	x					x						1	1	1	1	5	4	4	3	3	3	3	3	b	1
24	x					x						1	1	0	2	4	4	3	1	2	3	4	3	d	0
25	x	x	x			x						2	1	1	1	5	1	1	1	1	1	1	1	c	1
26	X					X					X	3	1	1	2	5	3	1	5	5	3	2	2	d	0
27	X	X				X						2	1	1	1	2	4	4	3	1	4	3	3	b	1
28	X	X	X			X	X			X		4	1	1	2	3	4	2	5	5	4	3	3	c	1
29	X					X						1	0	1	2	5	2	1	4	2	5	1	5	d	0
30	X	X	X			X						2	0	1	1	5	3	3	4	5	2	2	2	c	0
31	X	X	X			X						2	1	1	2	3	3	4	4	3	4	3	5	b	1
32	X	X				X	X					3	1	1	2	3	4	4	5	3	2	4	5	b	1
33	X	X				X						1	1	0	3	3	4	2	2	4	4	2	3	d	0
34	X	X				X						2	1	0	3	4	2	2	3	4	3	2	2	c	0
35	X					X						1	1	1	3	5	3	2	3	4	5	3	3	d	0
36	X	X	X			X					X	2	1	1	2	2	3	3	4	3	3	2	3	d	0

37	1	X				X						2	1	1	3	5	3	3	4	4	5	2	3	c	0
38	1	X	X			X						2	1	1	2	4	4	3	2	3	4	4	3	b	1
39	1	X	X			X						3	1	1	3	5	3	2	3	3	4	3	4	c	0
40	1	X				X						1	1	1	2	3	4	4	3	4	4	2	4	b	1
41	1	X	X			X						2	1	1	2	4	3	4	4	5	4	2	3	d	0
42	1		X			X						1	1	1	2	4	3	3	4	2	3	3	4	c	1
43	1	X				X						1	1	1	3	4	2	3	2	1	3	4	4	c	0
44	1	X				X						1	1	2	2	4	4	3	2	3	4	4	2	b	1
45	1		X			X						1	0	2	2	1	1	3	5	5	4	1	1	d	0
46	1		X			X						3	1	1	2	3	3	3	5	2	5	3	4	b	1
47	1		X	X		X						1	1	1	1	3	4	4	3	1	3	4	4	b	1
48	1		X			X						1	1	1	3	5	2	2	4	5	5	1	2	d	0
49	1	X				X						2	1	1	2	5	2	1	2	4	4	2	1	e	0
50	1	X	X			X						4	1	1	1	3	2	3	3	1	5	2	3	d	0
51	1	X	X			X						2	1	1	1	5	4	3	1	1	5	3	3	c	1
52	1	X				X						2	1	1	3	4	4	3	5	3	5	4	2	d	1
53	1	X				X						1	1	1	2	5	2	2	1	2	5	4	4	c	0
54	1		X			X						1	1	1	1	2	5	4	4	2	2	4	5	b	1
55	1	X	X	X		X			X			2	1	1	2	5	3	3	4	5	4	3	3	b	1
56	1	X	X			X						1	0	1	3	2	3	3	2	3	4	4	3	b	0
57	1			X		X			X			2	1	1	1	5	2	2	4	4	5	3	3	c	0
58	1	X	X	X		X			X			1	1	1	3	5	1	1	1	5	5	1	2	e	0
59	1	X	X			X						1	1	1	2	4	3	3	3	2	4	2	2	c	1
60	1	X				X						1	1	1	3	1	5	5	5	1	1	5	5	c	0
61	1	X	X		X	X						1	1	1	2	5	2	3	2	3	4	2	2	d	0
62	1			X					X			1	0	1	1	2	5	3	2	1	3	4	5	c	1
63	1	X	X			X						2	1	1	2	5	3	2	2	3	4	1	1	c	1
64	1	X	X	X		X			X			3	1	1	1	5	3	4	5	1	5	3	3	c	0
65	1	X	X	X		X						1	1	1	1	5	2	1	5	1	5	2	2	d	0
66	1	X	X			X			X			2	1	1	1	4	4	4	5	1	5	3	3	d	0
67	1	X	X			X						1	1	1	2	2	5	5	5	5	2	5	5	d	1
68	1	X	X		X	X			X			2	1	1	1	3	1	2	5	2	4	2	5	c	1
69	1	X	X	X		X						3	1	1	1	5	3	3	3	2	5	3	3	c	0
70	1	X				X						1	1	1	2	5	1	2	5	5	5	1	1	d	0
71	1	X	X	X	X	X						3	1	1	1	5	1	1	5	3	5	1	3	e	0
72	1	X				X						1	1	1	1	5	2	1	2	5	4	3	3	c	1
73	1	X		X		X						2	0	1	2	4	4	4	5	1	4	3	3	c	1
74	1	X				X						1	1	1	1	2	1	2	2	5	5	1	3	d	1
75	1	X				X						1	1	1	1	4	2	2	2	5	3	1	5	d	0

76	1	X	X	X	X	2	1	1	3	5	1	3	3	5	3	1	3f	0
77	1	X	X			2	1	2	3	5	3	3	3	5	4	2	2c	0
78	1	X	X	X		4	1	1	1	3	3	3	3	1	3	5	5b	1
79	1	X	X			3	1	0	2	5	1	2	3	5	4	1	3c	1
80	1	X	X		X	2	1	1	2	5	2	2	3	4	4	1	1c	1
81	1	X	X	X		2	1	1	1	4	3	3	3	4	3	3	3c	0
82	1		X	X	X	3	1	1	1	5	2	1	5	4	1	1	2d	0
83	1		X	X	X	2	1	1	2	5	1	1	5	1	5	1	5d	0
84	1	X	X		X	1	1	2	2	5	3	2	2	3	2	1	2d	0
85	1	X	X		X	2	1	2	3	4	2	3	3	4	2	2	2d	0
86	1		X		X	1	1	1	2	4	2	2	4	3	5	2	2d	0
87	1	X	X		X	3	1	1	1	4	3	3	3	2	5	2	2c	0
88	1		X		X	3	1	1	2	4	3	2	2	2	2	3	3c	1
89	1	X	X		X	2	1	1	2	5	3	2	2	2	3	2	2b	0
90	1	X	X	X		2	1	1	2	5	2	2	3	4	2	2	2d	0
91	1	X	X		X	1	1	2	3	5	2	2	2	3	3	3	3f	0
92	1	X	X		X	1	1	1	2	5	2	2	2	5	4	3	3b	0
93	1	X	X		X	1	1	1	1	5	2	2	2	5	2	1	1c	0
94	1	X	X	X		2	1	1	2	4	2	3	3	5	3	1	3c	0
96	1	X	X		X	1	1	2	3	3	5	2	3	3	5	4	5d	1
96	1	X	X		X	1	1	1	2	4	1	2	2	3	3	2	2d	0
97	1	X	X	X		4	0	1	4	4	2	2	2	3	1	5	2d	0
98	1		X		X	2	1	1	2	3	3	4	4	1	3	2	4c	1
99	1	X	X	X		3	1	1	1	5	2	2	3	3	5	2	1d	0
100	1		X	X		2	1	1	2	2	3	3	1	2	2	3	4c	1
101	1		X	X		2	1	1	1	4	3	3	3	4	3	3	4b	0
102	1	x	x	x		3	1	1	1	2	3	3	1	1	2	3	4c	1
103	1	x	x			2	1	1	1	5	3	5	3	5	1	3	3c	1
104	1	x	x			2	1	1	2	1	4	4	4	2	2	4	4c	0
105	1		x		x	2	1	1	2	2	4	4	3	1	2	3	4b	1
106	1	x				1	1	1	2	2	3	1	1	1	5	2	2d	1
107	1	x				1	1	1	1	2	5	3	5	2	3	5	5b	1
108	1	x				1	1	1	1	5	4	4	1	5	5	3	3b	1
109	1	x				2	1	1	2	4	4	5	3	2	1	4	5b	1
110	1	x				1	1	1	1	1	4	4	5	1	1	5	5b	1
111	1	x				1	1	1	4	1	1	1	3	5	3	1	1e	0
112	1	x				1	1	1	1	3	5	5	5	1	2	5	5b	1
113	1		x			1	1	1	2	2	3	4	4	2	3	4	4b	1
114	1	x	x			2	1	1	1	4	4	4	4	1	2	5	4d	1

154	1	X					X						1	1	1	2	5	2	2	1	2	5	4	4	c	0
155	1		X				X						1	1	1	1	2	5	4	4	2	2	4	5	b	1
156	1	X	X	X			X				X		2	1	1	2	5	3	3	4	5	4	3	3	b	1
157	1	X	X				X						1	0	1	3	2	3	3	2	3	4	4	3	b	0
158	1			X			X				X		2	1	1	1	5	2	2	4	4	5	3	3	c	0
159	1	X	X	X			X				X		1	1	1	3	5	1	1	1	5	5	1	2	e	0
160	1	X	X				X						1	1	1	2	4	3	3	3	2	4	2	2	c	1
161	1	X					X						1	1	1	3	1	5	5	5	1	1	5	5	c	0
162	1	X	X			X	X						1	1	1	2	5	2	3	2	3	4	2	2	d	0
163	1			X							X		1	0	1	1	2	5	3	2	1	3	4	5	c	1
164	1	X	X				X						2	1	1	2	5	3	2	2	3	4	1	1	c	1
165	1	X	X	X			X				X		3	1	1	1	5	3	4	5	1	5	3	3	c	0
166	1	X	X	X			X						1	1	1	1	5	2	1	5	1	5	2	2	d	0
167	1	X	X				X				X		2	1	1	1	4	4	4	5	1	5	3	3	d	0
168	1	X	X				X						1	1	1	2	2	5	5	5	5	2	5	5	d	1
169	1	X	X			X	X				X		2	1	1	1	3	1	2	5	2	4	2	5	c	1
170	1	X	X	X			X						3	1	1	1	5	3	3	3	2	5	3	3	c	0
171	1	X					X						1	1	1	2	5	1	2	5	5	5	1	1	d	0
172	1	X	X	X	X	X	X						3	1	1	1	5	1	1	5	3	5	1	3	e	0
173	1	X					X						1	1	1	1	5	2	1	2	5	4	3	3	c	1
174	1	X		X			X						2	0	1	2	4	4	4	5	1	4	3	3	c	1
175	1	X					X						1	1	1	1	2	1	2	2	5	5	1	3	d	1
176	1	X					X						1	1	1	1	4	2	2	2	5	3	1	5	d	0
177	1	X	X	X			X						2	1	1	3	5	1	3	3	5	3	1	3	f	0
178	1	X		X			X						2	1	2	3	5	3	3	3	5	4	2	2	c	0
179	1	X	X		X		X						4	1	1	1	3	3	3	3	1	3	5	5	b	1
180	1	X		X			X						3	1	0	2	5	1	2	3	5	4	1	3	c	1
181	1	X	X				X				X		2	1	1	2	5	2	2	3	4	4	1	1	c	1
182	1	X	X	X	X		X				X		2	1	1	1	4	3	3	3	4	3	3	3	c	0
183	1		X	X			X				X	X	3	1	1	1	5	2	1	5	4	4	1	2	d	0
184	1		X	X			X					X	2	1	1	2	5	1	1	5	1	5	1	5	d	0
185	1	X		X			X				X		1	1	2	2	5	3	2	2	3	2	1	2	d	0
186	1	X	X				X						2	1	2	3	4	2	3	3	4	2	2	2	d	0
187	1			X			X						1	1	1	2	4	2	2	4	3	5	2	2	d	0
188	1	X		X			X						3	1	1	1	4	3	3	3	2	5	2	2	c	0
189	1		X				X						3	1	1	2	4	3	2	2	2	2	3	3	c	1
190	1	X		X			X						2	1	1	2	5	3	2	2	2	3	2	2	b	0
191	1	X	X	X			X				X		2	1	1	2	5	2	2	3	4	3	2	2	d	0
192	1	X	X				X				X		1	1	2	3	5	2	2	2	3	3	3	3	f	0

193	1	X		X		X						1	1	1	2	5	2	2	4	5	4	3	3 b	0
194	1	X	X			X						1	1	1	1	5	2	2	2	5	2	1	1 c	0
195	1	X	X	X	X	X				X		2	1	1	2	4	2	3	3	5	3	1	3 c	0
196	1	X	X	X		X				X		1	1	2	3	3	5	2	3	3	5	4	5 d	1
197	1	X				X				X		1	1	1	2	4	1	2	5	3	3	2	2 d	0
198	1	X	X	X		X				X		4	0	1	4	4	2	2	3	1	5	1	2 d	0
199	1		X			X						2	1	1	2	3	3	4	4	1	3	2	4 c	1
200	1	X	X	X		X						3	1	1	1	5	2	2	3	3	5	2	1 d	0

193	1	x					x					1	1	1	2	3	4	3	1	3	3	3	3	c	1
194	1	x							x			1	1	1	1	2	5	5	2	2	5	5	5	a	1
195	1	x					x					1	1	1	1	4	3	2	5	3	3	1	3	d	0
196	1	x					x					1	1	1	2	5	2	3	5	3	4	2	2	d	0
197	1	x				x	x					1	1	1	2	3	1	2	3	3	3	1	1	e	0
198	1		x				x					1	1	1	1	2	4	5	1	2	1	4	4	b	1
199	1	x	x				x					1	1	1	2	1	1	4	2	2	2	4	4	b	1
200	1	x					x					1	1	1	2	3	4	3	1	3	3	3	3	c	1

GUAYAQUIL "B"																															
Pregunta N°	1					2						3						4	5	6	7	8								9	10
	a	b	c	d	e	1	2	3	4	5	6					Politizado	Confiable	Eficiente	Dominante	Corrupta	Centralizada	Segura	Reguladora								
1	1	X				X					X				3	1	1	2	5	3	1	5	5	3	2	2	d	0			
2	1	X	X			X									2	1	1	1	2	4	4	3	1	4	3	3	b	1			
3	1	X	X	X		X	X				X				4	1	1	2	3	4	2	5	5	4	3	3	c	1			
4	1	X				X									1	0	1	2	5	2	1	4	2	5	1	5	d	0			
5	1	X	X	X		X									2	0	1	1	5	3	3	4	5	2	2	2	c	0			
6	1	X	X	X		X									2	1	1	2	3	3	4	4	3	4	3	5	b	1			
7	1	X	X			X	X								3	1	1	2	3	4	4	5	3	2	4	5	b	1			
8	1	X	X			X									1	1	1	3	3	4	2	2	4	4	2	3	d	0			
9	1	X	X			X									2	1	1	3	4	2	2	3	4	3	2	2	c	0			
10	1	X				X									1	1	1	3	5	3	2	3	4	5	3	3	d	0			
11	1	X	X	X		X						X			2	1	1	2	2	3	3	4	3	3	2	3	d	0			
12	1		X			X									2	1	1	3	5	3	3	4	4	5	2	3	c	0			
13	1	X	X			X									2	1	1	2	4	4	3	2	3	4	4	3	b	1			
14	1	X	X			X									3	1	1	3	5	3	2	3	3	4	3	4	c	0			
15	1	X				X									1	1	1	2	3	4	4	3	4	4	2	4	b	1			
16	1	X	X			X									2	1	1	2	4	3	4	4	5	4	2	3	d	0			
17	1		X			X									1	1	1	2	4	3	3	4	2	3	3	4	c	1			
18	1	X				X									1	1	1	3	4	2	3	2	1	3	4	4	c	0			
19	1	X				X									1	1	2	2	4	4	3	2	3	4	4	2	b	1			
20	1		X			X									1	0	2	2	1	1	3	5	5	4	1	1	d	0			
21	1		X			X									3	1	1	2	3	3	3	5	2	5	3	4	b	1			
22	1		X	X		X									1	1	1	1	3	4	4	3	1	3	4	4	b	1			
23	1		X			X									1	1	1	3	5	2	2	4	5	5	1	2	d	0			
24	1	X				X									2	1	1	2	5	2	1	2	4	4	2	1	e	0			
25	1	X	X			X									4	1	1	1	3	2	3	3	1	5	2	3	d	0			
26	1	X	X			X									2	1	1	1	5	4	3	1	1	5	3	3	c	1			
27	1	X				X									2	1	1	3	4	4	3	5	3	5	4	2	d	1			
28	1	X				X									1	1	1	2	5	2	2	1	2	5	4	4	c	0			
29	1		X			X									1	1	1	1	2	5	4	4	2	2	4	5	b	1			
30	1	X	X	X		X						X			2	1	1	2	5	3	3	4	5	4	3	3	b	1			
31	1	X	X			X									1	0	1	3	2	3	3	2	3	4	4	3	b	0			
32	1			X		X					X				2	1	1	1	5	2	2	4	4	5	3	3	c	0			
33	1	X	X	X		X					X				1	1	1	3	5	1	1	1	5	5	1	2	e	0			
34	1	X	X			X									1	1	1	2	4	3	3	3	2	4	2	2	c	1			
35	1	X				X									1	1	1	3	1	5	5	5	1	1	5	5	c	0			
36	1	X	X		X	X									1	1	1	2	5	2	3	2	3	4	2	2	d	0			

193	1	X	X				X							1	1	1	2	2	5	5	5	5	2	5	5 d	1
194	1	X	X			X	X					X		2	1	1	1	3	1	2	5	2	4	2	5 c	1
195	1	X	X	X			X							3	1	1	1	5	3	3	3	2	5	3	3 c	0
196	1	X					X							1	1	1	2	5	1	2	5	5	5	1	1 d	0
197	1	X	X	X	X	X	X							3	1	1	1	5	1	1	5	3	5	1	3 e	0
198	1	X					X							1	1	1	1	5	2	1	2	5	4	3	3 c	1
199	1	X		X			X							2	0	1	2	4	4	4	5	1	4	3	3 c	1
200	1	X					X							1	1	1	1	2	1	2	2	5	5	1	3 d	1

GRÁFICO 5.4



GRÁFICO 5.5

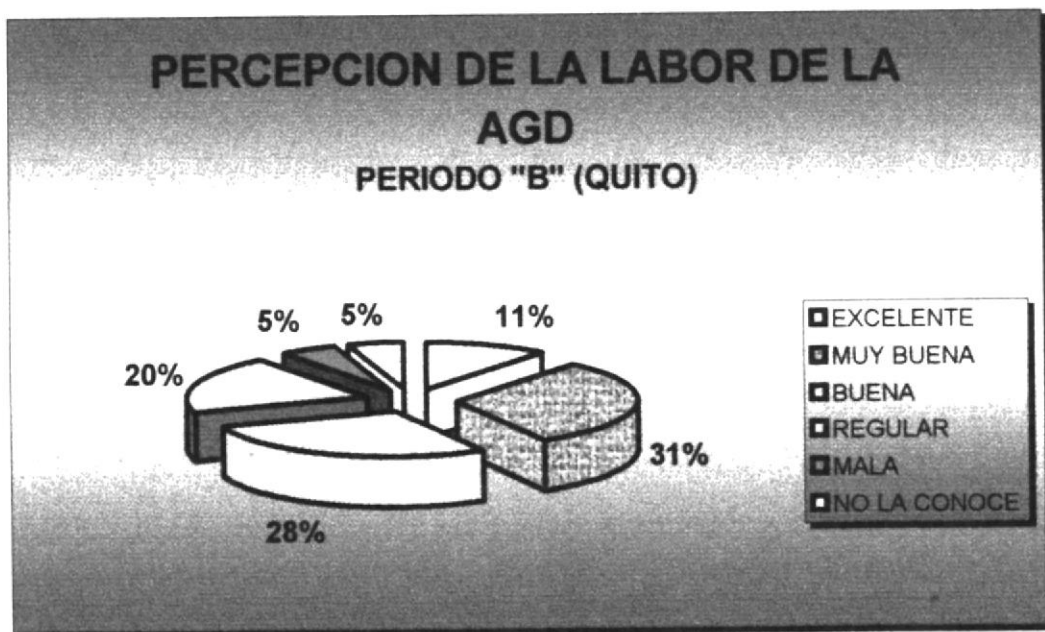


GRÁFICO 5.6

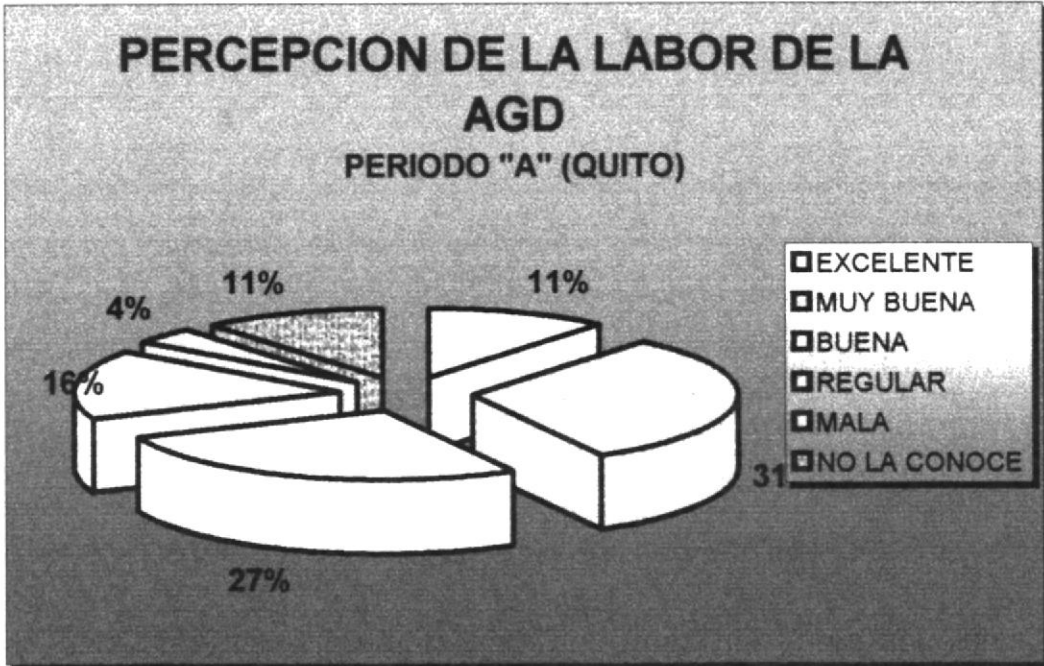


GRÁFICO 5.7

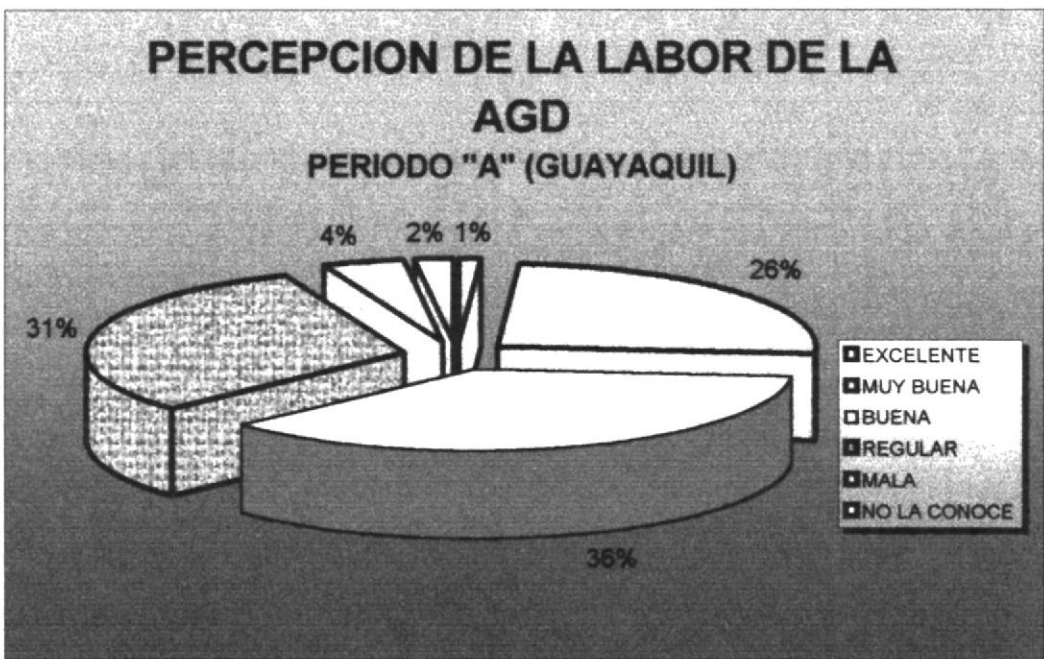


GRÁFICO 5.8

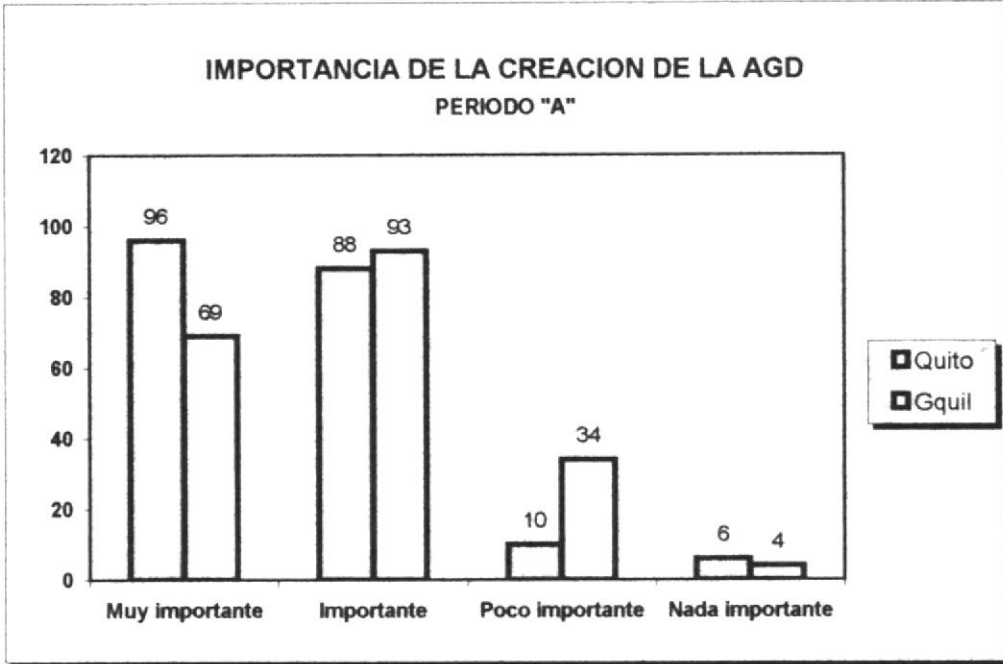
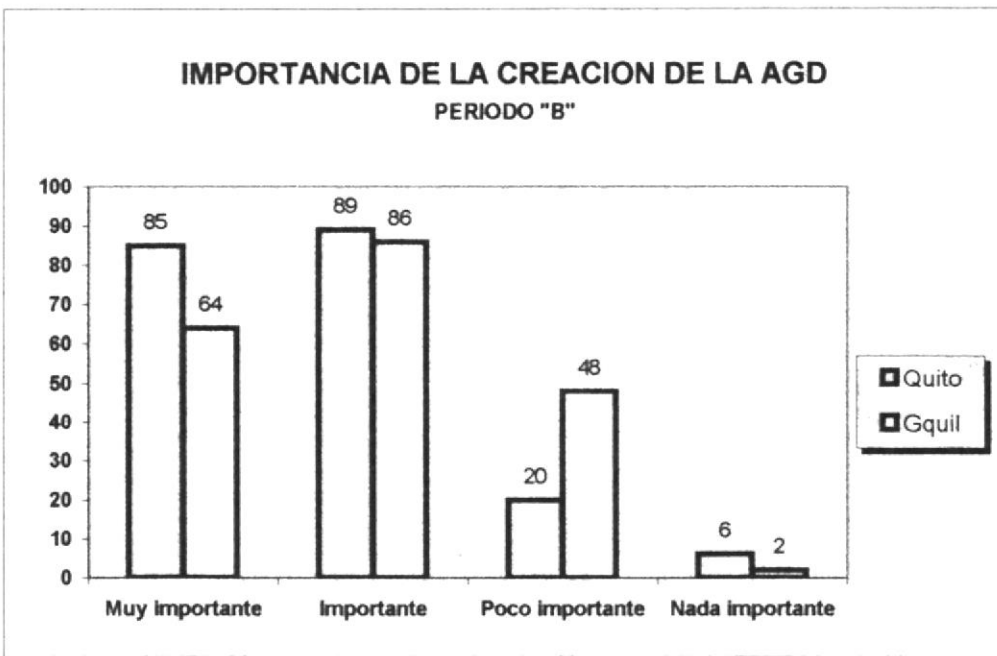


GRÁFICO 5.9



Previo a la finalización de nuestra tesis se suscitaron hechos que nos parece conveniente destacar:

Luego del feriado bancario vivido del 8 al 15 de marzo de 1999 y por decisiones políticas ajenas a nuestro estudio el gobierno nacional tuvo la necesidad de designar un nuevo directorio para el Banco Central; en donde el Presidente de la República remitió una lista de candidatos la que fue enviada al Congreso Nacional, varios nombres giraron en torno a esta , mientras tanto el país paso casi tres meses sin autoridad alguna en el órgano emisor, debido a que existían dificultades para encontrar candidatos técnicos y ajenos al sistema financiero privado

Por otra parte, el 7 de junio de 1999 el país se enfrentó a otro hecho destacable, el Gerente General de la AGD, James McPherson F.C., renunció ante el Directorio de la institución, así también lo hizo el Superintendente de Bancos el Señor Jorge Egas Peña el 9 de junio de este año, debido a la descordinación que según él existía entre la AGD, el Ministerio de Finanzas y el Banco Central del Ecuador, entidades que no habían aportado a la solución de la crisis financiera.

El 14 de junio de 1999 el Directorio del Banco Central quedó conformado por: Mario Prado, Pablo Better, Enrique Chavez y Mauricio Pareja, el nuevo directorio del BCE tiene que afrontar los retos más importantes como son: recuperar la confianza, para que la gente vuelva a depositar en el sistema financiero, el programa de descongelamiento de depósitos, definir su participación en el proceso de saneamiento financiero, el control de la inflación, así como el manejo de las auditorías bancarias para finales de julio.

El 20 de junio de 1999 el Señor Jorge Guzmán tomó posesión como cabeza

principal de la Superintendencia de Bancos, mientras que el 21 del mismo mes fue nombrado como nuevo Gerente General de la Agencia de Garantía de depósitos el Señor Bruno Leone. El Directorio de ésta institución quedó nuevamente conformado con el nombramiento del representante de la ciudadanía , el señor Santiago Bustamante.

Actualmente el pueblo ecuatoriano está a la expectativa de que se publiquen los resultados de las auditorías realizadas al sistema financiero, los cuales fueron entregados a la AGD el 23 de junio y deberán ser publicados a finales del mes de julio.

BIBLIOGRAFIA

- ARGANDOÑA, Antonio, Gámez Consuelo y Mochón Francisco. Macroeconomía Avanzada II (Fluctuaciones cíclicas y crecimiento económico). Mc Graw Hill. 1997.
- BOLLINI, Shaw Carlos. Garantías para los Bancos y sus Clientes. Editorial Abeledo-Perrot. Buenos Aires.
- CAÑELLAS, Marcelo; Doctor en Ciencias Económicas. Economía y Política Bancaria. Editorial Selección Contable. Buenos Aires. 1965.
- DE LA TORRE, Augusto. El Manejo de Crisis Bancarias: el Marco Legal Ecuatoriano y Posibles Reformas. CORDES (Corporación de Estudios para el Desarrollo). Quito-Ecuador. Septiembre de 1997.
- DILLON, William, Madden Thomas y Firtle Neil. La Investigación de Mercados en un Entorno de Marketing. Mc Graw Hill. 1997.
- DORNBUSCH, Rudiger y Fischer Stanley. Macroeconomía. Sexta edición. Mc Graw Hill. 1994.
- GRANJA, María. La Burguesía Bancaria. 1980-1984.
- LANDÁZURI, Peñaherrera Rubén. Fondo de Garantía de Depósitos y Rehabilitación de Instituciones Financieras. Diciembre de 1989.
- LASI, Juan. El Seguro sobre los Depósitos Bancarios y Posibilidades de su aplicación en Venezuela. Banco Central de Venezuela. Caracas. 1961.
- MASON, Robert y Lind Douglas. Estadística para Administración y Economía. Editorial Alfaomega. 1992.

- MELTZER, Allan. Supervisión Bancaria y Seguro de Depósito. Banco Central del Ecuador. Cuestiones Económicas N° 29. Quito, junio de 1996.
- MENDENHALL, William. Estadística para Administradores. Editorial Iberoamérica. 1990.
- MILLER, Roger Leroy y Pulsinelli Robert. Moneda y Banca. Segunda edición. Mc Graw Hill. 1992.
- PINDYCK, Robert y Rubinfeld Daniel. Microeconomía. Primera edición. Editorial Limusa. 1996.
- ROSENBERG, Jerry. Diccionario de Administración y Finanzas. Océano Centrum. 1994.
- RUMBEA, Juan Francisco. Modelización de las Crisis Bancaria: Una Aplicación al caso Ecuatoriano. 1998.
- SACHS, Jeffrey y Larrain Felipe. Macroeconomía en la economía global. Primera edición. Editorial Prentice Hall. 1994.
- URIBE, Ruiz Rodolfo. Ponencia de la Comisión Nacional Bancaria y de Seguros de México. Supervisión y Fiscalización Bancaria II. Reuniones y Seminarios. Centro de Estudios Monetarios Latinoamericanos. Primera edición. México D.F. 1983.
- CORDES. Tendencias Financieras. Tendencias Generales del Sector Financiero, Desempeño de Bancos y Sociedades Financieras. Por Iván Velasteguí V. Febrero de 1997.
- CORDES. Tendencias Financieras. Evaluación del Sistema Financiero de junio de 1997. Año 1. Segundo semestre. Agosto de 1997.

- CORDES. Tendencias Financieras. Calificación de Instituciones Financieras. Año 2. Primer Semestre.
- CORDES. Tendencias Financieras. Calificación de Bancos y Sociedades Financieras, El Sistema Financiero de 1998. Por Alexandra Zamora. Año 2. Segundo semestre.
- CORDES. Tendencias Económicas y Financieras. La Economía que Hereda el Nuevo Gobierno, Fundamentos de un Programa Económico y Elementos de una Política social. Por Luis Jácome Hidalgo, Abelardo Pachano y José Zevallos. Año 2. Segundo semestre. Agosto de 1998.
- MEMORIAS, de la Superintendencia de Bancos año 1995, tomo I, 1996 y 1997.
- MEMORIAS, del Banco Central del Ecuador años 1995, 1996 y 1997.
- ANÁLISIS SEMANAL, de Economía y Política del Ecuador. Walter Spurrier Baquerizo. Año XXVIII-N°50. Diciembre 29, 1998.
- REVISTA, AM Cham News. Seguro de Depósito. Finanzas. Por Paul Palacios. Enero-Febrero 1996.
- REVISTA, Gestión. Análisis Financiero. Regulación prudencial, riesgo y crisis financiera. Joaquín Morillo P. 1998.
- REGISTRO OFICIAL, Suplemento. Ley de Reordenamiento en Materia Económica, en el área Tributario-Financiera. Año I. Quito, Martes 1° de diciembre de 1998. N° 78.
- Ley General de Instituciones del Sistema Financiero. Marzo de 1997.
- Reforma de la Ley de Régimen Monetario. Actualizada a marzo de 1997.

- DIARIOS: El Universo (Años 96-99) , Hoy y El Comercio (Años98-99), el Financiero (98-99).
- INTERNET