

INT-0882

Distr.
INTERNA

LC/IN.109
15 de noviembre de 1990

ORIGINAL: ESPAÑOL

C E P A L

Comisión Económica para América Latina y el Caribe

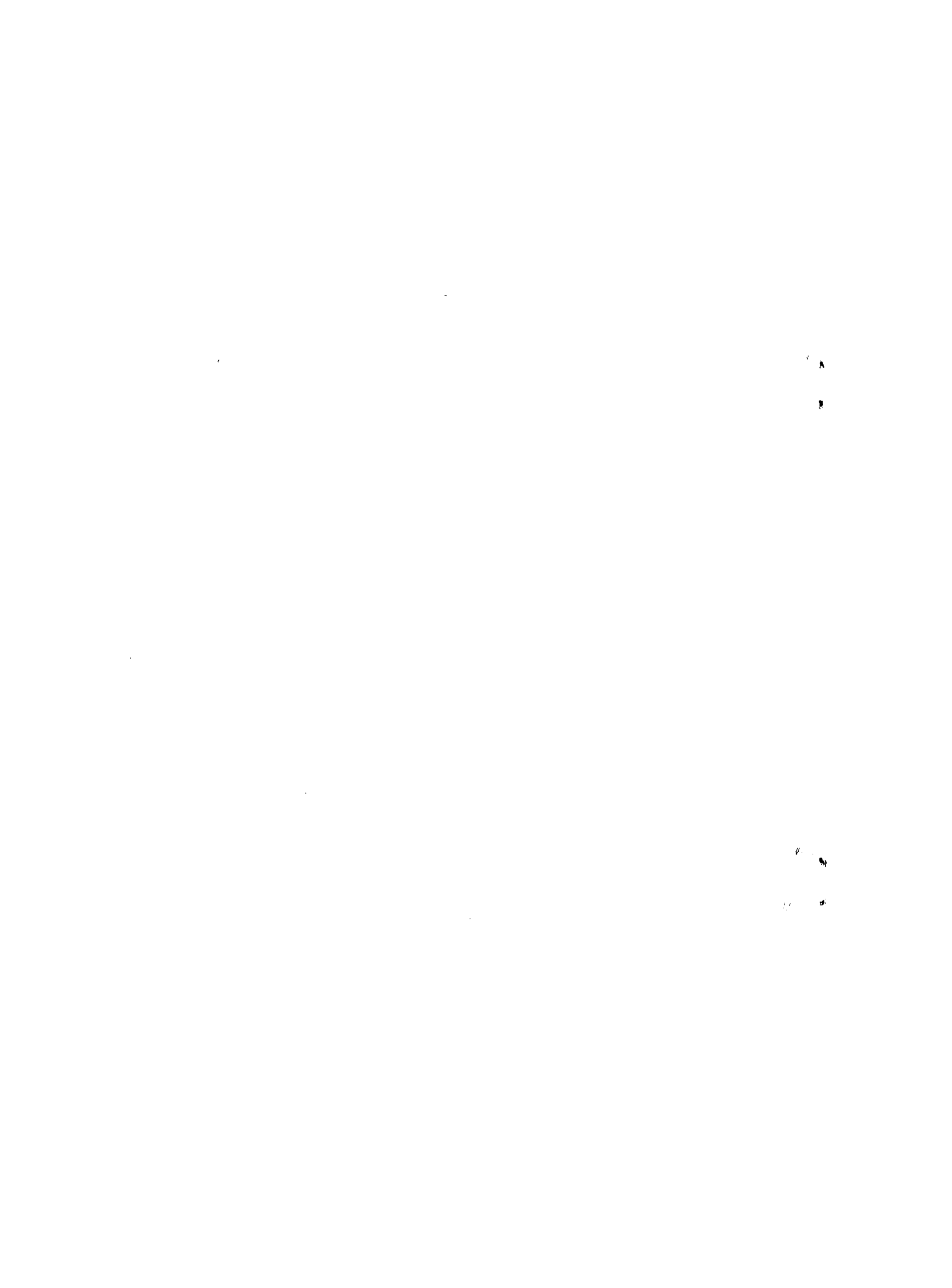


REGULACION Y SUPERVISION DE LA BANCA E INSTITUCIONES
FINANCIERAS EN ARGENTINA

(Primera versión sólo para comentarios)*

*/ Este trabajo fue preparado por el señor Elias Salama, Consultor del Proyecto CEPAL/PNUD RLA/90/001 "Políticas Financieras para el Desarrollo". Las opiniones expresadas en este documento, el cual no ha sido sometido a revisión editorial, pueden no coincidir con las de la Organización.

90-11-1829



Indice

1)	Régimen de garantía de los depósitos (Argentina).....	1
2)	Mecanismos de regulación y de supervisión en el cumplimiento de normas, ligadas a la solvencia y liquidez de la banca.....	25
2.i)	Diversificación de la cartera de crédito y de otros activos financieros por agentes económicos y/o emisores de títulos de deuda, por sectores de actividad y por regiones, que eviten cúmulos de riesgo.....	31
2.ii)	Descalce por plazo y por moneda entre fondos activos y pasivos, que limiten el riesgo cambiario y el riesgo por tasa de interés.....	36
2.iii)	Clasificación de la cartera de créditos y de otros activos por categorías de riesgo, que midan los principales riesgos en métodos técnicamente confiables.....	39
2.iv)	Constitución completa y oportuna de provisiones (o reservas) sobre los riesgos de cartera y otros riesgos, que resguarden el capital de los bancos de pérdidas eventuales.....	45
2.v)	Transparencia del riesgo de cartera y de la situación patrimonial de los bancos, mediante información periódica al público, con el objeto de orientar las decisiones de los depositantes e inversionistas financieros.....	49
2.vi)	Capital de puesta en marcha y capital mínimo de operación de los bancos, reposición de capital en casos de pérdidas y situaciones de términos de giro y/o quiebra.....	56
2.vii)	Papel y atribuciones de la entidad supervisora de la banca en cuanto a la medición y aprovisionamiento del riesgo, la reposición y/o aumentos de capital, capital el término de giro y/o quiebra, y la aplicación de sanciones a los bancos en casos de incumplimiento de la normativa vigente.....	61
3)	Análisis de los casos de insolvencia de bancos con particular referencia a la incidencia de fallas y rezagos en los mecanismos de regulación y supervisión.....	66

4

5

6

7

8

9

1) REGIMEN DE GARANTIA DE LOS DEPOSITOS (Argentina)

Marco legal

1) Antecedentes

La ley 12.156 de 1935, de legislación sobre bancos, no contenía normas que garantizaran los depósitos bancarios. Solamente confirió (art.9) un privilegio especial para los depósitos de ahorro de hasta m\$n.5000. Debe señalarse que en esa época se estableció el Banco Central de la República Argentina (BCRA), se sancionó la mencionada ley 12.156 referida a los bancos y se creó el Instituto Movilizador de Inversiones Bancarias con lo que a través de varios arreglos institucionales se dió estabilidad al sistema bancario y por ende mayor estabilidad a los depósitos bancarios. El BCRA creado en 1935 era una institución mixta, es decir, con capitales del Estado y del sector bancario; en 1946, fue nacionalizado y el decreto-ley 11.554 determinó que la Nación garantizaba los depósitos bancarios: "para complementar los propósitos que inspiraron la nacionalización del BCRA, es necesario instituir un nuevo régimen de depósito bancario que haga posible el otorgamiento de la garantía de la Nación, a todos los depositantes en cuanto a la intangibilidad de los fondos que confían a los bancos y facilitar, a su vez, el cumplimiento de los fines de regulación monetaria y de fiscalización bancaria...". Esta garantía era la lógica consecuencia de la llamada "nacionalización" de los depósitos que implicaba que los bancos recibían los depósitos por cuenta y orden del BCRA y que a efectos del análisis monetario se puede asimilar a un sistema de encajes

del 100%.

El decreto-ley 13127 del año 1957 suprimió la "nacionalización" de los depósitos, restableciendo el sistema de efectivos mínimos fraccionarios, y determinó en su art.11: "En caso de liquidación de un banco particular o mixto, el BCRA adelantará los fondos necesarios para la devolución de los depósitos a sus titulares o su transferencia a otro banco. Tales adelantos serán respaldados por afectación de activos del banco en liquidación y otras garantías a satisfacción del BCRA." Esta garantía de los depósitos se mantuvo hasta 1969 en que se dictó la ley 18.061 que estableció un régimen parcial de garantía limitado a los bancos comerciales nacionales, particulares o mixtos. Cabe señalar que esta ley, que incorporó al sistema financiero institucionalizado otras entidades (compañías financieras, sociedades de crédito para consumo, cajas de crédito) no otorgó garantía a los depósitos en ellas efectuados. La ley 18.939 de febrero de 1971 creó el Fondo Nacional de Garantía del Depósito, administrado por el BCRA y tuvo por propósito extender a los depósitos en intermediarios financieros no bancarios la garantía de los depósitos. En diciembre de 1972, la ley 20.040 derogó la ley 18.939 y sustituyó su régimen por otro tendiente a cubrir los depósitos en todas las entidades financieras privadas nacionales. Facultó al BCRA a determinar las condiciones que debían reunir los intermediarios financieros para ser incorporados al Fondo de Garantía y establecer los depósitos comprendidos, montos garantizados y otros requisitos.

La ley 20.520 de 1973 volvió a "nacionalizar" o "centralizar" los depósitos y en su artículo 10 determinó que la

Nación garantizaba el reintegro de los depósitos en el sistema financiero insititucionalizado, sin limitación alguna en cuanto al monto y titularidad. En 1977, otra ley (Nro. 21.526) volvió a establecer el sistema de efectivo mínimo fraccionario y mantuvo la garantía de los depósitos con el alcance que se ve a continuación.

2) Norma legal vigente

La garantía de depósitos en la Argentina esta legislada desde 1979 por la Ley Nro. 22.051 que modificó el art. 56 de la Ley Nro. 21.526 de febrero de 1977. El texto del artículo 56 original de la ley 21.526 se reproduce a continuación:

"ARTICULO 56. - Si alguna de las entidades autorizadas comprendidas en esta ley entrase en liquidación, el BCRA deberá optar entre:

a) acordar que otras entidades integrantes del sistema se hagan cargo total o parcialmente de los depósitos en moneda nacional de la entidad liquidada, o

b) adelantar los fondos necesarios para la devolución de los depósitos en moneda nacional a sus titulares, con un cargo hacia la entidad en liquidación no inferior a la tasa máxima de redescuento."

Respecto de la garantía, la exposición de motivos de la ley 21.526 decía:

"El sistema de garantía de los depósitos que establecía la ley 18061 se limitaba a los bancos comerciales nacionales, privados o mistos y estaba confiado al BCRA. La ley 20.574 puso a cargo de la Nación la garantía del reintegro de todos los depósitos y de los demás fondos de terceros y extendió el respaldo a todas las entidades, fuesen nacionales o extranjeras. La sustitución del BCRA por la Nación nada agregó al carácter oficial del respaldo, introduciendo en cambio dudas, que podrían dar lugar a interpretaciones dilatorias, respecto a qué órgano gubernamental debería desembolsar eventualmente los fondos necesarios. En esta

ley la garantía abarca los depósitos en moneda en todas las entidades autorizadas y establece dos nuevos principios fundamentales: a) Las demás entidades integrantes del sistema podrán ser llamadas a hacerse cargo de los depósitos en moneda nacional de la entidad liquidada. b) En caso de que el BCRA tuviera que adelantar fondos con ese objeto, lo hará con un cargo hacia la entidad liquidada no inferior a la tasa máxima de redescuento, con lo cual se evita que con el sistema puedan beneficiarse los propios responsables de la liquidación.

El sistema adoptado 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.

Se protege así la economía de los efectos perniciosos que la situación anteriormente descripta le acarrea, como ha evidenciado la experiencia histórica de otros países, que por ese motivo tienden a establecer garantías tácitas o expresas.

Esta propuesta ajusta con equidad un sistema que ya es tradicional en nuestro mercado financiero, promueve la canalización del ahorro hacia el circuito autorizado y no constituye un elemento de distorsión para la competencia."

El nuevo artículo 56, establecido por la ley 22051, es bastante más extenso que el artículo original y dice:

"ARTICULO 56 - Si alguna de las entidades autorizadas comprendidas en esta Ley entrase en liquidación, el BCRA reintegrará los depósitos en pesos constituidos en ella, únicamente si se encontrase adherida al régimen de garantía en las condiciones y dentro de los requisitos que se establecen a continuación y de acuerdo con la reglamentación que dicte dicho Banco.

El régimen que se instituye será de carácter optativo y oneroso para las entidades financieras.

A dichos fines el BCRA fijará las proporciones de los depósitos que estarán garantizados y el monto de los aportes a cargo de las entidades. Estos aportes podrán ser reducidos sobre la base de pautas objetivas que el BCRA establezca por vía reglamentaria.

Sin perjuicio de lo prescripto precedentemente, los depósitos constituidos en las entidades adheridas a régimen a nombre de

personas físicas, en las condiciones y hasta el monto que por vía reglamentaria establezca el BCRA serán reintegrados en su totalidad. A ese fin podrá disponerse que los depositantes formulen una declaración jurada referida a los depósitos que mantengan en la entidad en liquidación. Los responsables, en caso de incurrir en inexactitud o falseamiento, quedarán sujetos a las sanciones previstas en el artículo 293 del Código Penal. La garantía total no beneficiará a los portadores, por endoso, de certificados de depósito a plazo fijo transferibles.

La garantía comprenderá la devolución de los fondos depositados con más sus intereses y ajustes pactados. No configurará mora respecto del BCRA con derecho a cobro de intereses punitivos o cualquier otro tipo de compensación, cuando los pagos se efectúen dentro de los TREINTA (30) días del vencimiento de aquéllos.

La garantía no será de aplicación a los depósitos de los integrantes de los órganos de administración y de fiscalización, de los funcionarios que tengan facultades resolutorias en el plano operativo, contable y de control de la entidad y, en las entidades financieras de naturaleza privada, a los de las personas físicas y jurídicas que tengan el poder de decisión para formar la voluntad social. La garantía no alcanzará a los depósitos efectuados por las entidades financieras, excepto aquellos realizados para constituir el efectivo mínimo u otros que se establezcan por vía reglamentaria.

Con los aportes a cargo de las entidades y otros recursos que el BCRA podrá destinar a esos fines, se constituirá un fondo para hacer efectiva la garantía que estatuye el presente artículo.

A los efectos de hacer efectiva la garantía prevista, el BCRA deberá optar entre: a) Acordar con otras entidades financieras que se hagan cargo, total o parcialmente, de los depósitos hasta los montos que cubra la garantía, contra la cesión de cartera de créditos o la provisión de fondos por importes equivalentes, o b) Adelantar los fondos necesarios para la devolución de los depósitos a sus titulares, hasta los montos que cubre la garantía.

El BCRA podrá disponer que los depósitos a plazo sean reintegrados con anterioridad a la fecha de su vencimiento, con los intereses y ajustes devengados hasta el día en que se pongan

los fondos a disposición de sus titulares.

Los recursos que provea o adelante el BCRA para hacer efectiva la garantía de los depósitos, deberán restituirse y devengarán intereses a cargo de la entidad en liquidación conforme a la tasa que fije el BCRA.

EL BCRA queda facultado para establecer auditorías externas a las entidades financieras, adheridas o no al régimen de garantía de los depósitos. Los profesionales intervinientes en las auditorías externas quedarán sujetos a las disposiciones de los artículos 39, 41 y 42 de la presente ley y de la reglamentación que determine el BCRA."

3) Caracterización del texto de la ley 22.051

Una caracterización del texto legal contenido en el artículo 56 de la Ley 21528, modificado por la Ley 22051, es la siguiente:

- a) Establece un sistema voluntario de garantía de los depósitos; queda a decisión de las entidades financieras, pública o privadas, adherirse o no al sistema de garantía.
- b) Es un régimen oneroso para las entidades financieras.
- c) Es de garantía parcial, salvo para los depósitos de personas físicas que hasta el monto que determine el BCRA es de garantía total. Como se verá más adelante, este monto ha variado en magnitud bastante a través del tiempo.
- d) El régimen de garantía de los depósitos no crea un instituto separado del Banco Central. La garantía de los depósitos es solamente una función adicional del Banco Central.
- e) El sector bancario y financiero que adhiere al régimen no participa de la administración del régimen de garantía.
- f) Otorga al Banco Central amplia capacidad de reglamentación de la ley ya que éste fija las condiciones y el monto hasta el cual los depósitos serán reintegrados en su totalidad a las personas

físicas. El BCRA puede modificar la reglamentación a través del tiempo, reaccionando frente a la evolución del mercado, por lo que la ley permite un sistema "discrecional".

g) El BCRA puede demorar hasta treinta días el pago de los depósitos asegurados sin configurar esta demora derecho al cobro de intereses punitorios o cualquiera otra forma de compensación; en épocas de altas tasas de inflación una demora de treinta días puede significar una pérdida importante al depositante. Éste es otro elemento de discrecionalidad que se torna necesario en los procesos de pago de la garantía de los depósitos para determinar la legitimidad de los depósitos.

h) Los aportes de las entidades financieras adherentes al sistema pueden ser disminuídos sobre la base de pautas objetivas que el BCRA establezca en la reglamentación.

4) Reglamentación del BCRA

La reglamentación general del texto legal precedente, efectuada por el BCRA, estuvo contenida inicialmente en la Circular R.F. 860 del 21/9/79 y en la Circular R.F. 1070 del 25/4/80, con un texto ordenado por Circular R.F. 1084 del 12/5/80. La reglamentación general vigente al momento de escribirse este trabajo (Setiembre de 1990) está contenida en la Circular OPERACIONES PASIVAS (OPASI - 2), con sus actualizaciones y modificaciones, y se resumirá a continuación (Comunicación "A" 1229 del 25/7/88 y Comunicación "A" 1574 del 29/11/89).

a) Depósitos garantizados. (i) Los depósitos en moneda nacional (australes) constituidos en las entidades financieras adheridas al régimen de garantía y que se indican: depósitos en cuentas

corrientes (incluyendo los depósitos de entidades financieras no bancarias para constituir el efectivo mínimo), en caja de ahorros y a plazo fijo. (ii) Los saldos deudores originados por la compensación de documentos en localidades donde no funcionan cámaras compensadoras, sujeto a que los convenios vinculados con la operatoria establezcan la cancelación de los saldos deudores antes de la próxima sesión de canje. (iii) Depósitos especiales cuya incorporación al régimen sea dispuesta por el BCRA.

No están alcanzados por el régimen de garantía los depósitos de los integrantes de los órganos de administración y fiscalización de la entidad depositaria y, en las entidades financieras de naturaleza privada, los depósitos de personas físicas y jurídicas que tengan el poder de decisión para formar la voluntad social. Tampoco están sujetos a los beneficios del régimen de garantía los depósitos de los funcionarios que tengan facultades resolutorias en el plano operativo, contable y de control de la entidad, de cuya ejecución sean los principales responsables. Están también excluidos los depósitos de personas físicas o jurídicas económicamente vinculadas, en forma directa o indirecta, con las personas anteriormente indicadas. Están también excluidos los depósitos efectuados por entidades financieras en que se determine que los fondos proceden de las mismas entidades o cuando, en forma directa o indirecta, éstas hubieran participado en la negociación secundaria de los instrumentos representativos de esos depósitos.

b) Efectivización de la garantía. La presentación de los depositantes para hacer efectiva la garantía tiene el carácter de declaración jurada; además, cuando su monto sobrepasa un mínimo

que determina el BCRA se debe acompañar la documentación necesaria que acredite la genuinidad de la operación.

c) Incorporación al régimen: es facultativo del BCRA aprobar los pedidos de incorporación de las entidades financieras al régimen de garantía. En los casos de fusión, transformación y autorización de nuevas entidades, de optarse por la incorporación al régimen, la solicitud respectiva será considerada simultáneamente con la tramitación de que se trate.

d) Aportes. El aporte a cargo de las entidades adheridas al régimen será del tres por diez mil, calculado sobre el promedio mensual de saldos diarios de las partidas en australes sujetas a exigencia de efectivo mínimo (obsérvese que no se calcula sobre los montos garantizados sino sobre un stock mayor). Los ingresos de aportes efectuados con demora están sujeto al pago de intereses punitivos cuya tasa se eleva con la magnitud de la demora. Es interesante señalar que las entidades financieras tienen derecho a una bonificación del 10% del aporte siempre que en los doce meses inmediatos anteriores no hayan incurrido en apartamientos a disposiciones del BCRA sujetas al pago de cargos o intereses punitivos.

e) Publicidad. La norma del BCRA establece que, en materia de publicidad, las entidades financieras deben consignar su condición de adherida o no al régimen de garantía. Asimismo, en los formularios de los depósitos en moneda nacional debe destacarse en forma visible la expresión "Entidad adherida al régimen de garantía de los depósitos - Ley 21526" o "Entidad no adherida al régimen de garantía de los depósitos - Ley 21526", según corresponda. Esta información también debe incluirse siempre que

se publicite las tasas de interés de los depósitos en moneda nacional. En los instrumentos correspondientes a depósitos a plazo fijo nominativo transferible debe incluirse la siguiente expresión: "Los depósitos a plazo fijo nominativo transferible, ajustables o no, cuya titularidad haya sido adquirida por vía de endoso, aun cuando el último endosatario sea el depositante original, están garantizados por el Banco Central de la República Argentina sólo hasta el 1% del capital impuesto con más los ajustes e intereses correspondientes." En los formularios correspondientes a depósitos en moneda extranjera debe consignarse la leyenda "Depósitos excluidos de la garantía prevista por el artículo 56 de la ley 21526".

f) Desvinculación del régimen. La norma del BCRA posibilita la desvinculación de una entidad financiera del régimen de garantía de los depósitos previa notificación al Banco Central y amplia difusión. Por otra parte, si alguna entidad adherida no cumple cualquiera de las obligaciones dispuestas por el artículo 56 de la Ley 21526 o con las normas del BCRA, éste podrá excluirla del régimen de garantía.

g) Recursos del Fondo de Garantía. Están constituidos por los aportes de las entidades adheridas al régimen, por las sumas que el BCRA resuelva destinar en la distribución de sus utilidades anuales y los intereses percibidos por los adelantos efectuados para afrontar la devolución de los depósitos. Las sumas que el BCRA adelanta para hacer efectiva la garantía de los depósitos están sujetas a un sistema de actualización en función de un índice elaborado sobre la base de la tasa establecida para la utilización del Préstamo Consolidado, Subíndice Clientela General,

para las entidades financieras no bancarias.

h) Cobertura respecto de las personas físicas. Las normas vigentes al momento de escribirse este trabajo (Setiembre de 1990) establecen lo siguiente:

Depósitos a plazo fijo y en caja de ahorro:

100% hasta la suma de A 6.662.000;

75% sobre el excedente de A 6.662.000 y hasta A 13.324.000;

50% sobre el excedente de A 13.324.000 y hasta A 26.649.000;

1% sobre el excedente de A 26.649.000.

Depósitos en cuenta corriente:

100% hasta la suma de A 19.987.000;

1% sobre el excedente de A 19.987.000.

Depósitos a plazo fijo nominativo transferible, cuya titularidad haya sido adquirida por vía de endoso, aun cuando el último endosatario sea el depositante original:

1% sobre el capital impuesto.

El régimen de cobertura general aplicable a los depósitos de personas no físicas es análogo al descrito precedentemente, con la excepción de que la garantía del primer tramo del 100% se reduce al 99%.

Evolución del monto garantizado

El monto real de la garantía correspondiente a los depósitos garantizados ha experimentado diversas modificaciones, como se reseña en los Cuadros Nos. 5, 6 y 7, que comprenden el período entre Julio de 1985 y Setiembre de 1990 y en los que se ha calculado la evolución de la garantía real del monto de los depósitos de personas físicas, a las fechas en que se modificó el

monto nominal de la garantía, bajo distintas hipótesis.

El Cuadro Nro. 5 presenta la evolución de la garantía de un depósito de A 15.000 efectuado en Julio de 1985 (al comienzo del Plan Austral). El monto de A 15.000 a esa fecha tenía una garantía del 100%, mientras que el excedente de ese monto sólo tenía una garantía del 1%. En Octubre de 1987 se modificó la norma sobre garantía de los depósitos a plazo fijo y se establecieron varios tramos de garantía con una garantía declinante para mayores montos de los depósitos: el 100% de garantía para los depósitos de hasta A 20.000; el 75% de garantía para los excedentes de A 20.000 y hasta A 50.000, el 50% para los excedentes de A 50.000 y hasta A 100.000 y el 1% por los excedentes de A 100.000. Con algunas variantes menores este esquema se ha venido repitiendo desde entonces y modificado en sus valores nominales en las oportunidades indicadas en el Cuadro 5 (2da. columna). Entre Mayo de 1988 y Mayo de 1989 se registraron actualizaciones trimestrales de los montos garantizados en los meses de Mayo, Agosto y Noviembre de 1988 y Febrero y Mayo de 1989. El Cuadro Nro. 5 muestra tanto la garantía real al mes anterior de la modificación de la garantía nominal (escritura en cursiva) como en el mes en que se efectúa la modificación. De acuerdo con los resultados de este Cuadro (última columna), se había registrado una caída de la garantía real para Octubre de 1987, en que fue modificada sin volver al nivel real de Julio de 1985, manteniendose aproximadamente constante posteriormente como resultados de la modificaciones efectuadas hasta Mayo de 1989 en que la garantía cae, vuelve a subir en Junio de 1989 y en Diciembre de 1989; desde luego, a lo largo de cada trimestre caía al aumentar el nivel de

precios. Posteriormente la garantía nominal no fue modificada de modo que la garantía real ha caído de acuerdo con la evolución de la tasa de inflación. En la actualidad (Setiembre de 1990), cabe anotar que el tramo inicial con una garantía del 100% alcanza a los depósitos de aproximadamente Dls.1100.

El Cuadro Nro. 6 presenta la evolución de la garantía real para un depósito de A 776.000 efectuado en Febrero de 1989. El importe de A 776.000 fue elegido porque a partir de ese importe, los depósitos sólo tenían una garantía del 1%. Según los cálculos contenidos en la última columna del cuadro, la garantía real no experimentó modificaciones de gran importancia entre Julio de 1985 y Febrero de 1989 con excepción de Agosto de 1988, en que el ajuste al monto nominal de la garantía no fue suficiente como para evitar una disminución real; desde luego, en los meses anteriores a cada reajuste nominal caía como se puede ver en el Cuadro Nro. 6 que, en las filas en cursiva, muestra la situación al mes anterior previo a la modificación. El ajuste en Mayo de 1989 fue menguado en relación a la evolución del nivel de precios por lo que la garantía real cayó y volvió a caer en 1990, año en el cual no se actualizaron los montos nominales de la garantía. Tanto para el Cuadro Nro. 5 como para el Cuadro Nro. 6 hay que señalar durante los meses en que no se actualizó la garantía nominal, la garantía real cayó en la medida en que aumentaron los precios; lo que ambos cuadros tratan de determinar es si la garantía real volvía a los niveles anteriores cuando se modificaba.

En el caso de los depósitos en cuentas corrientes (Cuadro Nro.7), la comparación entre distintas fechas es más sencilla, porque ha habido menores cambios en las normas. En Junio de 1985

se determinó que los depósitos en cuenta corriente de hasta A 60.000 tenían una garantía del 100% y nada en exceso de esa suma; en Octubre de 1987 se determinó que los depósitos en cuenta corriente de hasta A 100.000 tuviesen una garantía de hasta el 100% y una garantía del 1% por los excedentes de esa suma. El Cuadro Nro. 7 presenta la evolución de la garantía real de un depósito en cuenta corriente de un monto igual al tramo que estaba garantizado con el 100% en Julio de 1985.. En la última columna del Cuadro se observa que el tramo garantizado con el 100% cayó significativamente en Octubre de 1987, oportunidad del primer reajuste nominal de la garantía, volviendo a disminuir en los dos próximos reajustes de la garantía nominal. La garantía real cayó significativamente en Mayo de 1989 y durante el transcurso del año 1990. En la actualidad (Setiembre de 1990) el tramo de los depósitos en cuenta corriente garantizado con el 100% alcanza aproximadamente a Dls.3.500.

Por último, el Cuadro Nro.8 presenta la evolución del monto garantizado con un 100% para los depósitos a plazo fijo (y caja de ahorro) y en cuenta corriente expresado en dólares.

El sistema de garantía de los depósitos sigue vigente durante el período de intervención cautelar de una entidad financiera. Como puede verse en el Cuadro Nro.1, la mayoría de las entidades liquidadas pasaron antes por un período de intervención cautelar durante el cual los depositantes pudieron retirar sus depósitos, a su vencimiento. Sin embargo, en el transcurso del presente año se observa una modificación en la aplicación de la figura de la intervención cautelar de entidades financieras ya que la mayoría de las entidades liquidadas en el transcurso del año no pasaron

por un periodo previo de intervención; esta modificación es, desde luego, compatible con la propuesta de las presentes autoridades económicas de suprimir la figura de la intervención cautelar.

Cuadro Nro. 1

Fecha liquidación	Entidades liquidadas	de las cuales fueron antes intervenidas
1986	6	5
1987	20	16
1988	17	15
1989	3	3
1990	5	1

Fuente: Elaborado con datos de la Memoria Anual del BCRA para los años 1986/1988 y con datos de Comunicaciones del BCRA para los años 1989 y 1990. Los datos de 1990 corresponden al período Enero-Setiembre.

Aportes efectuados

No se publican datos oficiales de los aportes pagados por las entidades financieras adheridas al sistema de garantía de depósitos; una estimación de este monto se puede obtener a partir de los datos publicados en la separata "Estado de las entidades financieras" del Boletín Estadístico del BCRA, que permite conocer el monto de depósitos garantizados. De acuerdo con estos datos, los aportes para los años 1986 a 1989 pueden estimarse en forma

global del siguiente modo. (En esta estimación no se incluye la deducción del 10% del aporte a que tienen derecho las entidades financieras que en los doce meses inmediatos anteriores no hayan incurrido en apartamientos a normas del BCRA.)

Cuadro Nro. 2

Aportes de las intermediarios financieros al sistema de garantía de los depósitos

	1986	1987	1988	1989	1990
Fracción depósitos garant.(1)	0,365	0,386	0,410	0,427	0,334
Promedio mensual depósitos sujetos					
a efectivo mínimo(mill.A)(2)	11675	24712	107130	2353632	...
Aportes (mill.A)(3)	15	34	158	3618	...
Aportes (mill.dólares)(4)	14	12	14	8	...

(1) Datos de Junio para los años 1986/1989 y de mayo para 1990. El Cuadro Nro.4 desagrega la cifra de Mayo de 1990 por clases de entidades financieras. La caída que se observa para Mayo de 1990, respecto a Junio de 1989 en la fracción de depósitos garantizados se explica principalmente por el fuerte aumento entre ambas fechas de los depósitos en bancos públicos que, en general, no están adheridos al régimen de garantía de depósitos. Este aumento refleja a su vez el remplazo masivo de los depósitos a plazo fijo por Bonos Externo dispuesto por el Gobierno a fines de 1989 y que afectó en mayor medida a los bancos privados que a los bancos públicos por la mayor participación de éstos en los depósitos en cuenta corriente. Fuente: BCRA, Estado de las Entidades Financieras.

(2) Fuente: BCRA, Memoria Anual, Cuadro de Recursos Monetarios para los años 1986/1988; para 1989 el Comunicado Nro.11872 y datos estimados para Diciembre de 1989.

(3) Calculados como el 3 por diez mil del promedio mensual de los depósitos.

Los fondos aportados por las entidades financieras alcanzaron a solo una reducida fracción de los fondos adelantados por el BCRA a las entidades en liquidación en los años 1986 a 1988 (aproximadamente 13% para 1986, 3% para 1987 y 10% para 1988), según surge de la variación de la cuenta "Deudas de entidades financieras en liquidación" del Balance General del BCRA y de la fuente mencionada en el Cuadro Nro.3. En cambio, para 1989 el incremento de las deudas de las entidades financieras en liquidación con el BCRA es solamente algo mayor que el monto de los aportes de las entidades adheridas al régimen de garantía de depósitos. En 1990, los aportes de las entidades financieras disminuirán en términos reales, siguiendo la caída en términos reales de los depósitos en moneda nacional en las entidades financieras, caída sobre la cual influyó la decisión del Gobierno tomada a fines de 1989 de remplazar los depósitos a plazo fijo superiores a A 1.000.000 por Bonos Externos. También se aprecia un crecimiento de los depósitos en moneda extranjeras (a Mayo de 1990 alcanzaban al 41% del total de los depósitos -Comunicado Nro.12227-); estos depósitos no están incorporados al régimen de garantía de los depósitos ni están incorporados a la base sobre la que se calculan los aportes de las entidades financieras al fondo de garantía de los depósitos.

Debe señalarse que los adelantos del BCRA comprenden tanto los fondos destinados al pago de la garantía de los depósitos (45% del total de los fondos adelantados) como los fondos destinados a otros gastos de las liquidaciones (55% del total de los fondos adelantados; este porcentaje incluye además de los gastos

propia de las liquidaciones, como gastos en personal y gastos generales, el monto de los adelantos y redescuentos debidos al BCRA por la entidad financiera en el momento de su liquidación). La estimación hecha por el BCRA indica un índice de incobrabilidad del 95% para los fondos adelantados por el BCRA. Una reciente estimación de la deuda de las entidades en liquidación con el BCRA proporciona las siguientes cifras para los años 1986 a 1989.

Cuadro Nro. 3

Incremento anual de la deuda de entidades en liquidación

(en millones de dólares)

Año	Dólares corrientes	Dólares a precios de Diciembre 1989
1986	103,0	115,5
1987	346,0	393,5
1988	155,4	169,3
1989	9,9	10,3
Total	614,3	688,6

Fuente: Asociación de Bancos Argentinos (ADEBA), Simposio sobre "La Reforma Estructural del Banco Central", exposición del Director del BCRA Dr. Roque Fernández efectuada el 30/9/90.

Estas cifras se comparan muy favorablemente con las correspondientes al período precedente de 6 años (1980 a 1985) en que se registró un incremento de la deuda de las entidades en liquidación con el BCRA de Dls. 6967 millones (DI 9852 millones

a precios de Diciembre de 1989). Pero igualmente se ha planteado en la Argentina un debate sobre las características y alcances que debe tener el sistema de garantía de los depósitos. Sobre este tema se volverá más adelante.

Cuadro Nro. 4

DEPOSITOS GARANTIZADOS AL 31 DE MAYO DE 1990

Entidades financieras	Total Depósitos	Depósitos Garantizados	Fracción (4) = (3)/(2)
(1)	(2)	(3)	(3)/(2)
	(millones de australes)		
Bancos:			
Públicos de la Nación	3.236.217	---	---
Públicos de provincias	3.461.852	141.289	0,0408
Públicos de municipios	1.079.103	44.539	0,0413
Privados locales capital nac.	4.882.514	4.808.931	0,9849
Privados locales capital extr.	404.858	---	---
Sucursales bcos. extr	1.109.203	845	0,0006
de inversión:			
públ. provinc.	290	290	1,0
cap. extr.	17	---	---
Hipotecarios:			
públ. de la Nación	50.835	---	---
de desarrollo:			
públ. de la Nación	55.554	---	---
Cajas de ahorro:			
públ. de la Nación	885.590	---	---
Total	15.166.103	4.995.694	0,3294

Cuadro Nro. 4 (cont.)

Entidades financieras (1)	Total depósitos (2)	Depósitos garantizados (3)	Fracción (4)= (3)/(2)
(en millones de australes)			
Compañías financieras privadas cap.nacional	96.535	96.535	1,0
Sociedades de ahorro y préstamos vivienda	1.607	1.607	1,0
Cajas de crédito	9.668	9.668	1,0
Total general	15.273.843	5.103.504	0,3341

Fuente: BCRA, Comunicado Nro.1227 del 10/9/90

Cuadro Nro. 5

Evolución de la garantía de un depósito a plazo fijo de A 15.000 a precios de Julio de 1985

Fecha	Comunicación "A"	Monto del depósito		Garantía	
		A valores corrientes	A precios Julio '85	A valores corrientes	A precios Julio '85
Julio 85	687	15.000	15.000(*)	15.000	15.000
Set. 87	687	50.199	15.000	15.352	4.587
Oct. 87	1095	65.489	15.000	50.245	11.508
Abril 88	1095	120.580	15.000	67.706	8.423
Mayo 88	1172	148.643	15.000	111.822	11.284
Julio 88	1172	230.522	15.000	137.805	8.967
Agosto 88	1229	304.131	15.000	212.566	10.484
Oct. 88	1229	338.431	15.000	222.155	9.846
Nov. 88	1273	351.508	15.000	295.004	12.589
Enero 89	1273	397.194	15.000	317.847	12.003
Feb. 89	1313	430.594	15.000	360.797	12.569
Abril 89	1313	808.899	15.000	533.829	9.899
Mayo 89	1404	1.653.883	15.000	673.099	6.105
Junio 89	1440	3.861.450	15.000	2.680.725	10.413
Nov. 89	1440	13.715.156	15.000	2.847.152	3.113
Dic. 89	1574	20.377.245	15.000	15.185.122	11.178
Jun. 90	1574	132.904.093	15.000	19.383.551	2.188

(*) Corresponde a un depósito a tasa regulada. A Julio de 1985 la garantía de los depósitos a tasa no regulada era muy limitada en su monto. En Octubre de 1987 se eliminaron los depósitos a tasa regulada, por lo que la garantía se refiere a depósitos a tasa no regulada.

Cuadro Nro. 6
Evolucion de la garantia de un deposito a plazo de A 776.000
a precios de Febrero de 1989

Fecha	Comuni- cación "A"	Monto del depósito		Garantía	
		A valores corrientes	A precios Febr.1989	A valores corrientes	A precios Febr.1989
Julio 85	687	27.032	776.000	15.120	434.038
Set. 87	687	90.467	776.000	15.755	135.142
Oct. 87	1095	118.021	776.000	67.680	445.002
Abril 88	1095	217.304	776.000	68.673	245.234
Mayo 88	1172	267.879	776.000	138.178	400.278
Julio 88	1172	415.438	776.000	139.654	260.861
Agosto88	1229	548.092	776.000	224.251	317.499
Oct. 88	1229	609.908	776.000	224.869	286.106
Nov. 88	1273	633.475	776.000	435.988	534.081
Enero 89	1273	715.808	776.000	438.048	474.817
Feb. 89	1313	776.000	776.000	533.500	533.500
Abril 89	1313	1.457.767	776.000	540.318	287.623
Mayo 89	1404	2.980.563	776.000	686.365	178.698
Junio 89	1440	6.958.964	776.000	2.779.590	309.954
Nov. 89	1440	24.716.925	776.000	2.957.169	92.842
Dic. 89	1574	32.723.085	776.000	18.421.740	389.272
Junio 90	1574	239.514.633	776.000	20.449.656	66.255

Cuadro Nro. 7

Evolución del monto cubierto con un 100% por la garantía de los depósitos en cuenta corriente de personas físicas

Fecha	Comuni- cación del BCRA "A"	Garantía del 100% a personas físicas por depósitos hasta australes	Índice de precios al por mayor	Índice de la garantía base Julio 1985	Índice garantía real (9) = (8)/(4)
(1)	(2)	(7)	(4)	(8)	
Julio 85	687	60.000	100	100	1,0
Set. 87	687	60.000	334,7	100	0,299
Oct. 87	1095	100.000	436,6	166,7	0,382
Abril 88	1095	100.000	803,9	166,7	0,207
Mayo 88	1172	150.000	990,9	250,0	0,252
Julio 88	1172	150.000	1.536,8	250,0	0,163
Agosto 88	1229	242.000	2.027,5	403,3	0,199
Oct. 88	1229	242.000	2.256,2	403,3	0,179
Nov. 88	1273	477.000	2.343,4	795,0	0,339
Enero 89	1273	477.000	2.648,0	795,0	0,300
Feb. 89	1313	582.000	2.870,6	970,0	0,338
Abril 89	1313	582.000	5.392,7	970,0	0,180
Mayo 89	1404	727.000	11.025,9	1.211,7	0,110
Junio 89	1440	3.000.000	25.743,0	5.000,0	0,194
Nov. 89	1440	3.000.000	91.434,4	5.000,0	0,055
Dic. 89	1574	19.987.000	135.848,3	33.311,7	0,245
Jun. 90	1574	19.987.000	886.027,3	33.311,7	0,038

Cuadro Nro. 8

Evolución en dólares del monto cubierto con un 100% por la garantía de los depósitos a plazo fijo (y caja de ahorro) y en cuenta corriente de personas físicas

Fecha	Comuni- cación	BCRA "A"	Garantía del 100% a personas físicas	
			Depósitos a plazo fijo	Depósitos en cta.cte.
Julio 85	687		15.985	63.939
Oct. 87	1095		5.063	25.316
Mayo 88	1172		6.091	18.272
Agosto 88	1229		5.745	17.163
Nov. 88	1273		10.341	31.024
Feb. 89	1313		7.760	23.280
Mayo 89	1404		1.907	5.730
Junio 89	1440		2.524	7.572
Dic. 89	1574		5.085	15.255
Jun. 90	1574		1.263	3.790



2) MECANISMOS DE REGULACION Y DE SUPERVISION EN EL CUMPLIMIENTO DE NORMAS, LIGADAS A LA SOLVENCIA Y LIQUIDEZ DE LA BANCA

Marco legal general

En materia de liquidez y solvencia, el marco legal general esta dado por los artículos 30 al 33 de Ley de Entidades Financieras (Ley Nro.21.526). Los artículos 30 y 31 se refieren a regulaciones mientras que los artículos 32 y 33 se refieren a la responsabilidad patrimonial de las entidades financieras. Se reproducen a continuación estos artículos.

ARTICULO 30. Las entidades comprendidas en esta Ley se ajustarán a las normas que se dicten en especial sobre:

- a) Límites a la expansión del crédito tanto en forma global como para los distintos tipos de préstamos y de otras operaciones de inversión;
- b) Otorgamiento de fianzas, avales, aceptaciones y cualquier tipo de garantía;
- c) Plazos, tasas de interés, comisiones y cargos de cualquier naturaleza;
- d) Inmovilización de activos, y
- e) Relaciones técnicas a mantener entre los recursos propios y las distintas clases de activos, los depósitos y todo tipo de obligaciones e intermediaciones directas o indirectas de las diversas partidas de activos y pasivos, y para graduar los créditos, garantías e inversiones.

ARTICULO 31 - Las entidades deberán mantener las reservas de efectivo que se establezcan con relación a depósitos, en moneda nacional o extranjera, y a otras obligaciones y pasivos financieros.

ARTICULO 32 - Las entidades mantendrán los capitales mínimos que se establezcan.

ARTICULO 33 - Las entidades deberán destinar anualmente al fondo de reserva legal la proporción de sus utilidades que establezca el

BCRA, la que no será inferior al 10% ni superior al 20%. No podrán distribuir ni remesar utilidades antes de la aprobación de los resultados del ejercicio y de la publicación del balance general y cuenta de ganancias y pérdidas, de acuerdo con lo previsto en el artículo 36.

Debe observarse que las normas de los artículos 30, 31 y 32 son muy amplias ya que otorgan amplias facultades al BCRA para determinar las normas a que se deben ajustar las entidades financieras. En cambio, la norma del artículo 33 pone un límite a la discrecionalidad del BCRA ya que establece una banda de regulación dentro de la cual puede reglamentar; en uso de la facultad dada por este artículo el BCRA fijó en el 20% la proporción de las utilidades líquidas que las entidades debían destinar al fondo de reserva legal.

También resulta de interés reproducir los artículos 36 a 38 que se refieren al régimen informativo, contable y de control.

ARTICULO 36 - La contabilidad de las entidades y la confección y presentación de sus balances, cuentas de ganancias y pérdidas, demás documentación referida a su estado económico financiero e informaciones que solicite el BCRA se ajustarán a las normas que el mismo dicte al respecto.

Dentro de los noventa días de la fecha de cierre del ejercicio, las entidades deberán publicar, con no menos de quince días de anticipación a la realización de la asamblea convocada a los efectos de su consideración, el balance general y su cuenta de resultados con certificación fundada de un profesional inscripto en la matrícula de contador público.

ARTICULO 37 - Las entidades financieras deberán dar acceso a su contabilidad, libros, correspondencia, documentos y papeles a los funcionarios que el BCRA designe para su fiscalización u obtención de informaciones. La misma obligación tendrán los usuarios de créditos, en el caso de existir una verificación o sumario en trámite.

ARTICULO 38 - Cuando personas no autorizadas realicen operaciones

de intermediación habitual entre la oferta y la demanda de recursos financieros o actúen en el mercado del crédito, el BCRA podrá requerirles información sobre la actividad que desarrollen y la exhibición de sus libros y documentos; si se negaren a proporcionarla o a exhibirlos, aquél podrá solicitar orden de allanamiento y el auxilio de la fuerza pública.

El BCRA, comprobada la realización de operaciones que no se ajusten a las condiciones especificadas en las disposiciones de esta Ley, se encontrará facultado para:

- a) Disponer el cese inmediato y definitivo de la actividad, y
- b) Aplicar las sanciones previstas en el artículo 41.

Debe señalarse el amplio control que tiene el BCRA respecto a los usuarios de crédito de las entidades financieras ya que están obligados, en caso de existir una verificación o sumario en trámite, a dar acceso a su contabilidad y documentación al BCRA. Sin embargo, cabe hacer notar que la ley no otorga al BCRA facultades para el caso de negativa del particular usuario de crédito, lo que sí hace en el caso del artículo 38.

Reglamentación del BCRA

Como consecuencia de las normas citadas sobre liquidez y solvencia, el BCRA dictó distintas normas. Un texto ordenado y actualizado a la fecha de emisión se dió a conocer el 25.11.83, mediante Comunicación "A" 414 (Circular LISOL-1). Esta norma contiene en siete capítulos las regulaciones sobre:

- I. Relación entre los depósitos y otras obligaciones y la responsabilidad patrimonial de las entidades financieras.
- II. Fraccionamiento del riesgo de las operaciones de crédito.
- III. Inmovilización de activos.
- IV. Préstamos y otras acreencias financieras de cumplimiento irregular.
- V. Normas comunes a los Capítulos I al III.

VI. Responsabilidad patrimonial de las entidades financieras.

VII. Normas de procedimientos y fórmulas a utilizar (relativas a las relaciones técnicas de los Capítulos I al III).

El capítulo I establecía que los depósitos y otras obligaciones en moneda nacional de las entidades financieras no puede exceder de 20 veces el monto de la responsabilidad patrimonial de cada entidad. El resto del capítulo detalla las obligaciones incluidas y las obligaciones excluidas de la relación precedente. La relación fue modificada en el año 1987 por Comunicación "A" 1096 (14.10.87) reduciéndose el límite de 20 veces a 15 veces, comprendiéndose a los depósitos y otras obligaciones tanto en moneda nacional como en moneda extranjera.

El capítulo II de la Circular LISOL será considerado en la sección 2D). Siguiendo con su capítulo III, establece que las inmovilizaciones de activos no deben exceder las relaciones siguientes:

a) el total de las inmovilizaciones no debe superar el 100% de la responsabilidad patrimonial de cada entidad financiera, salvo las comprendidas en el régimen previsto para los bienes tomados en defensa del crédito. Por Comunicación "A" 1214 del 28.6.88 se determinó que el total de activos inmovilizados no deberá superar el 85% de la responsabilidad patrimonial computable de cada entidad financiera, estableciendo una meta del 92% hasta el 30.11.88. Según la Memoria del año 1987 (pág.249), ello se hizo con el propósito de que las entidades financieras apliquen una mayor proporción de capital a la atención de sus fines específicos y, por otra, se encuentren en mejores condiciones para absorber quebrantos imprevisibles. Para el caso de las nuevas entidades

financieras autorizadas a instalarse, se redujo del 50% al 35% el grado de inmovilización admisible respecto de su responsabilidad patrimonial al iniciar sus operaciones, porcentaje que se incrementa en 10 puntos en cada ejercicio anual completo siguiente, hasta alcanzar en el sexto ejercicio el nuevo tope establecido con carácter general.

b) dentro de esa limitación, las inversiones en títulos valores privados no cotizables en bolsa no deben sobrepasar el 3%.

Entre los conceptos comprendidos en la inmovilización de activos están de acuerdo con la Comunicación "A" 1214:

-Inmuebles, muebles, instalaciones, máquinas, equipos, vehículos y otros bienes destinados al funcionamiento de las entidades.

-Los inmuebles destinados a vivienda, club o recreo del personal.

-Los bienes para uso futuro de las entidades.

-Bienes destinados a renta o a su venta.

-Bienes tomados en defensa de créditos.

-Llave de negocio.

-Facilidades concedidas para posibilitar la venta a plazo de bienes de la entidad, aun cuando reúnan las características de operaciones financieras. Se exceptúan las facilidades otorgadas por la enajenación de bienes tomados en defensa de créditos hasta que se cumplan 6 meses contados desde la fecha de incorporación al activo del bien de que se trata.

De la inmovilización están excluidos los préstamos a mediano y largo plazo; las acciones para ser recolocadas y locaciones financieras, las acciones de otras entidades financieras y las financiación otorgadas para posibilitar la venta a plazo de bienes inmuebles de la entidad, en condiciones distintas de las aplicadas habitualmente a la clientela en general, siempre que

esas facilidades observen algunos requisitos sobre proporción mínima de pago al contado, plazo máximo, sistema de amortización y cláusula de ajuste. Algunos conceptos son deducibles temporariamente de las inmobilizaciones como las inversiones efectuadas con motivo de la compra de filiales de entidades en liquidación licitadas por el BCRA (sin sobrepasar el 20% de la responsabilidad patrimonial computable).

El capítulo IV sobre "Préstamos y otras acreencias financieras de cumplimiento irregular" contiene una norma de carácter general que establece que el Banco Central observará la evolución que experimente el sistema financiero en la materia a través del "Estado de situación de deudores" y procederá a requerir la presentación de planes de regularización cuando lo considere conveniente. Sobre este tema se volverá en la sección 2) iii).

En el capítulo V se establece que los excesos a las relaciones establecidas constituyen impedimentos a los fines de transformación de las entidades financieras, instalación de filiales, participación en entidades financieras del exterior, obtención de la autorización para operar en moneda extranjera y la bonificación del 10% en el aporte al régimen de garantía de los depósitos. También establece los cargos o penalidades económicas por los excesos a las relaciones técnicas, los que están expresados en términos de la tasa de redescuentos máxima vigente para el respectivo mes en que se haya incurrido en el exceso. Sobre este último tema se volverá más adelante, al considerar el caso de algunas regulaciones, y en la última sección 2) vii).

2) D) DIVERSIFICACION DE LA CARTERA DE CREDITO Y DE OTROS ACTIVOS FINANCIEROS POR AGENTES ECONOMICOS Y/O EMISORES DE TITULOS DE DEUDA. POR SECTORES DE ACTIVIDAD Y POR REGIONES. QUE EVITEN CUMULOS DE RIESGO

A) Normas generales de diversificación del crédito

i) El capítulo II de la Circular LISOL considera el apoyo máximo por todo concepto a otorgar a un cliente frente a la responsabilidad patrimonial computable de una entidad financiera. Establece que el total de las facilidades otorgadas a un cliente, en moneda nacional o extranjera, no debe exceder el 25% de la responsabilidad patrimonial de cada entidad financiera. Este porcentaje también resulta de aplicación en el caso de conjuntos o grupos económicos del sector privado, considerando a éstos como un solo cliente. En el caso de una persona física o jurídica vinculada, el total de facilidades no debe exceder el 12,5% de la responsabilidad patrimonial de la entidad concedente. La citada proporción fue reducida al 6,25% por una norma posterior. La Circular LISOL establece que puede considerarse el otorgamiento de apoyo crediticio a un grupo o conjunto económico por hasta el 50% de la responsabilidad patrimonial computable de cada entidad, en tanto el excedente del límite del 25% no exceda el 10% de la asistencia que tenga acordada por todo el sistema financiero y además el crédito a una persona física o jurídica del conjunto económico no supere la relación mencionada del 25%. Cabe aclarar que se considera que dos o más personas físicas o jurídicas forman

un conjunto o grupo económico cuando de hecho o de derecho, la unidad de decisión, el control patrimonial o la participación en el capital, entre otras modalidades de la estructura societaria del conjunto, revele la existencia de una relación de persona física o sociedad controlante-controlada. A tales efectos, la Circular LISOL remite al capítulo I, punto 4, de la Circular sobre Operaciones Activas OPRAC, que veremos más abajo en esta sección.

ii) La Comunicación "A" 612 (29.3.85) establece normas complementarias en materia de política de crédito, que modifican regulaciones anteriores. Establece que "El apoyo crediticio, en moneda nacional o extranjera, que cada entidad financiera conceda no podrá superar el 100% de la responsabilidad patrimonial computable de los clientes ... relación máxima que en el caso de prestatarios vinculados será del 12,5%". Enuncia a continuación que "Se considerará como una afectación razonable en el conjunto del sistema financiero, una relación que no exceda por todo concepto el 200% del patrimonio computable del cliente."

B) Operaciones con personas vinculadas.

La Circular OPRAC-1, de acuerdo con las modificaciones introducidas por la Comunicación "A" 615 (29.3.85), determina que los créditos y otros activos registrados a nombre de personas físicas o jurídicas vinculadas no puede superar el 2,5% de esos mismos activos de la entidad. Esos activos comprenden, entre otros, préstamos, otros créditos por intermediación financiera, bienes en locación financiera, créditos diversos, cuentas de orden deudoras. Por otra parte, los activos comprendidos no deben superar el 25% de la responsabilidad patrimonial computable de la entidad financiera. Además, el total de facilidades otorgadas a

personas vinculadas debe ser inferior al 6,25% de la responsabilidad patrimonial computable de la entidad financiera.

C) Aspectos conceptuales sobre las personas vinculadas.

La normativa del punto 4 de la Circular OPRAC contempla dos tipos de vinculación económica: directa e indirecta. En lo que respecta a la vinculación económica directa, se consideran personas físicas o jurídicas vinculadas económicamente a las entidades financieras aquellas que ejercen sobre ellas control total o influencia significativa en las decisiones, como asimismo a las empresas sobre las cuales los intermediarios ejercen control total o influencia significativa en las decisiones. El control total se presenta cuando de hecho o de derecho, la unidad de decisión, el control patrimonial u otras modalidades de la estructura organizativa y societaria del conjunto o grupo, revelen la existencia de una relación de persona física o sociedad controlante-controlada. Las normas contienen una enunciación de situaciones que pueden significar una relación de controlante a controlada:

- a) participación mayoritaria en el capital de la controlada;
- b) directores o funcionarios comunes;
- c) financiación de una sociedad por la otra;
- d) patrimonio insuficiente de la sociedad dependiente;
- e) una sociedad tiene a su cargo los gastos o pérdidas de la otra;
- f) relaciones comerciales exclusivas;
- g) actividad o responsabilidad dependiente;
- h) conducción dependiente.

En lo que respecta a la existencia de una influencia significativa en las decisiones, se dan las siguientes pautas

demostrativas de la posible existencia de esa influencia:

- a) participación importante en el capital;
- b) representación en el directorio;
- c) participación en la fijación de políticas societarias;
- d) existencia de operaciones importantes con la vinculada;
- e) intercambio de personal directivo;
- f) dependencia técnico-administrativa.

Consideremos ahora la vinculación indirecta con empresas unipersonales o con personas físicas. En el primer caso, se trata de empresas que tienen vinculación económica con otras del mismo carácter o con personas físicas que ejercen control total o influencia significativa sobre la entidad financiera o recíprocamente. En el segundo caso, se incluyen personas físicas con vinculación económica indirecta a los cónyuges y parientes hasta segundo grado de consanguinidad o primero de afinidad de quienes ejercen el control total o la influencia significativa en las decisiones de la entidad financiera.

Existe otro tipo de vinculación que se concreta a través de los directores, administradores y miembros de los órganos de control de las entidades financieras, vinculación que también puede ser directa (ejercicio de cargos directivos y superiores) o indirecta (sociedades o empresas vinculadas a quienes ejercen cargos en la entidad o parientes cercanos).

El gerente general de la entidad financiera debe elevar mensualmente un informe escrito a los directores y síndicos, especificando los montos de los créditos asignados en el periodo a las personas físicas y jurídicas vinculadas con la entidad y las condiciones de concertación, indicando si son las comunes vigentes

para el resto de la clientela. El informe se complementa con los datos correspondientes al porcentaje que representan esas financiaciones frente al patrimonio computable de la entidad y un dictamen escrito de los síndicos acerca de la razonabilidad de la asistencia crediticia concedida, como así también de que ella es la totalidad de la adjudicada a las personas físicas o jurídicas vinculadas con la entidad. Ambos escritos deben ser puestos en conocimiento del Directorio o Consejo de Administración y ser transcritos en el libro de actas correspondiente, en la primera reunión posterior a su fecha de emisión.

2) ii) DESCALCE POR PLAZO Y POR MONEDA ENTRE FONDOS ACTIVOS Y PASIVOS, QUE LIMITEN EL RIESGO CAMBIARIO Y EL RIESGO POR TASA DE INTERES

El BCRA no ha establecido normas que limiten el descalce por plazo entre activos y pasivos. Al respecto debe señalarse que desde hace varios años el mercado financiero se caracteriza por el corto plazo de sus operaciones; tanto las operaciones de inversión como las de crédito son efectuadas a corto plazo.

Hay límites al descalce en las operaciones con títulos públicos y con moneda extranjera, que se resumen a continuación.

Operaciones con títulos públicos.

La Comunicación "A" 1465(23.6.89) establece las regulaciones para las posiciones a término diarias de títulos públicos nacionales. Se distingue entre los títulos públicos cuyo rendimiento se determine en función de la tasa de interés y los títulos públicos en moneda extranjera o ajustables por el tipo de cambio. Para ambos tipos de títulos se establece que la "posición neta a término compradora" menos la "posición neta "financiera" vendedora" no podrá superar a la mayor de las dos siguientes relaciones: a) 5% de la responsabilidad patrimonial computable del último día del segundo mes anterior al que corresponda o 15% de los recursos propios no inmovilizados del segundo mes anterior. También se establece que la "posición neta a término vendedora" no podrá exceder la "posición neta "financiera" compradora" por un monto superior a: a) 5% de la responsabilidad patrimonial computable del último día del segundo mes anterior al que corresponda o 15% de los recursos propios no inmovilizados del segundo mes anterior.

También se establece que la suma de los valores absolutos de las diferencias entre las posiciones netas a término y las posiciones "financieras" del conjunto de títulos no podrá superar la mayor de las relaciones indicadas precedentemente. Por posición neta a término se entiende las compras a término (excluidas las correspondientes a pases pasivos) menos ventas a término (excluidas las correspondientes a pases activos). Por posición neta "financiera" se entiende las tenencias, préstamos y compras a término por pases pasivos menos la suma de depósitos, obligaciones interfinancieras y ventas a término por pases activos.

Los excesos a las relaciones mencionadas están sujetos a un cargo equivalente a dos veces la tasa máxima de redescuento.

Operaciones con divisas.

La Comunicación "A" 1583 (11.12.89) estableció que la posición contado de cambios de las entidades financieras (más el incremento registrado a partir del 7.12.89 en las disponibilidades de moneda extranjera en caja o cuentas a la vista o a plazo no incorporadas a la misma, no podrá superar diariamente el 10% de la responsabilidad patrimonial computable y el margen disponible de recursos propios de las entidades no inmovilizados.

Las operaciones de pase y a término en moneda extranjera están reguladas por la Comunicación "A" 1590 (19.12.89). Respecto a las posiciones a término diarias de moneda extranjera se ha establecido que el valor absoluto de la diferencia entre la "posición neta a término comprada" y la "posición "financiera" vendida" no podrá exceder a la mayor de las siguientes relaciones: a) 5% de la responsabilidad patrimonial computable del último día del segundo mes anterior al que corresponda y b) 15% de los

recursos inmovilizados del segundo mes anterior. También se ha establecido que la "posición neta a término vendida" no podrá sobrepasar la "posición neta "financiera" comprada" más la mayor de las relaciones indicadas precedentemente. Las posiciones están definidas del siguiente modo: 1) posición neta a término: compras a término (excluidas las correspondientes a pases pasivos) menos ventas a término (excluidas las correspondientes a pases activos). Se considerará "comprada" cuando el resultado sea positivo y "vendida" cuando el resultado sea negativo; 2) posición neta "financiera": la suma de disponibilidades, préstamos, otras colocaciones y compras a término por pases pasivos menos la suma de depósitos, otras obligaciones y ventas a término por pases activos. Se considerará "comprada" cuando el resultado sea positivo y "vendida" cuando el resultado sea negativo. Los excesos a las relaciones máximas precedentes estarán sujetos a un cargo equivalente a dos veces la tasa máxima de redescuento.

Otras operaciones

Los fondos captados en moneda extranjera deben invertirse en moneda extranjera. Además, el "leverage" no debe sobrepasar tres [Comunicaciones "A" 1493 (20/7/89), "A" 1602 (3/1/90), "A" 1644 (5/3/90)]. Los fondos captados en depósitos a plazo fijo ajustable por cotización de cereales deben prestarse con el mismo ajuste [Com. "A" 1593 (22/12/89)]. Los fondos originados en depósitos a plazo fijo nominativo intransferible ajustable a mediano plazo deben ser prestados ajustados por el mismo índice de precios [Com. "A" 1164 (3/5/88)]. Los depósitos en australes con ajuste por el tipo de cambio del dólar deben ser prestados ajustados del mismo modo [Com "A" 1592 (21/12/89)].

2) iii) CLASIFICACION DE LA CARTERA DE CREDITOS Y DE OTROS
ACTIVOS POR CATEGORIAS DE RIESGO, QUE MIDAN LOS PRINCIPALES
RIESGOS CON METODOS TECNICAMENTE CONFIABLES.

a) Estado de situación de deudores

La Comunicación Nro.1112 (29.10.87) determina las normas de procedimiento vigentes actualmente a aplicar en la preparación del "Estado de Situación de Deudores". En este Estado, se expone la clasificación de los clientes de las entidades financieras por financiaciones (operaciones de préstamos, de otros créditos por intermediación financiera y de locación financiera), así como la de los beneficiarios de garantías otorgadas por ella, efectuada desde el punto de vista de la calidad de los obligados en orden al cumplimiento de sus compromisos y/o las posibilidades que a este efecto se les asigne sobre la base de una evaluación de su situación general. El total de las obligaciones de cada cliente debe atribuirse a la categoría que corresponda a la situación de mayor gravedad que pueda presentar a través de alguna o algunas de sus deudas dentro de su relación general con la entidad, siendo la imputación a cada una de las categorías conceptuales previstas excluyente de las restantes. Las categorías para la clasificación de los deudores son las siguientes:

a) En situación normal: comprende el importe de las financiaciones y de las responsabilidades eventuales de la entidad correspondientes a clientes cuya deuda total hacia ella o bien con terceros, que la entidad garantiza, no se halle vencida o con atrasos superiores a 10 días.

b) Con arreglos: comprende el importe de las financiaciones y de

las responsabilidades eventuales de la entidad correspondientes a clientes respecto de los cuales alguna operación haya sido objeto de arreglo y siempre que éste se encuentre al día en su cumplimiento.

c) Con atrasos: comprende el importe de las financiaciones y de las responsabilidades eventuales de la entidad correspondientes a clientes que padean alguna obligación vencida impaga, con un atraso superior a 10 días.

d) Con riesgo de insolvencia: comprende el importe de las financiaciones y de las responsabilidades eventuales de la entidad correspondientes a clientes cuya situación económica y financiera permitan prever objetivamente que tendrán dificultades para hacer frente a las obligaciones que emergen de su operatoria con la entidad.

e) En gestión judicial: comprende el importe de las financiaciones y de las responsabilidades eventuales de la entidad correspondientes a clientes respecto de los cuales ésta hubiera iniciado gestión judicial de cobro por alguna de sus obligaciones. También se incluirán las operaciones de clientes que se hallen en concurso preventivo, hasta la homologación del pertinente acuerdo o hasta la declaración de quiebra, así como también la de aquellos con pedido de quiebra, en tanto no haya sido declarada.

f) En quiebra o liquidación administrativa: comprende el importe de las financiaciones y de las responsabilidades eventuales de la entidad correspondientes a clientes con quiebra declarada y a aquellos que se hallen en liquidación administrativa.

Los saldos correspondientes a cada una de las seis categorías anteriores se discriminarán de la siguiente manera:

1) Préstamos, con parciales para Sector público no financiera, Sector financiero y Sector privado no financiero y residentes en el exterior (con parciales para Con garantías preferidas, Con otras garantías, Sin garantías);

2) Otros créditos por intermediación financiera, con parciales para Con garantías preferidas, Con otras garantías y Sin garantías.

3) Bienes en locación financiera.

4) Garantías otorgadas, con parciales para Con contragarantías preferidas, Con otras contragarantías y Sin contragarantías.

b) Principales deudores del sistema financiero

La Comunicación "A" 1061 (4.8.87) y la Comunicación "A" 1119 (9.11.87) reglamentaron el sistema informativo de los principales deudores de las entidades financieras que están definidos como los clientes del sector no financiero cuya deudas totales, medidas en promedio mensual de saldos diarios, fuesen de A 375.000, actualizando este límite mínimo a partir de Septiembre de 1987 por la evolución del índice de precios al por mayor entre el mes bajo informe y mayo de 1987 (la cifra de A 375.000 era equivalente a aproximadamente Dls. 180.000). Los datos solicitados incluyen la deuda en moneda nacional, en moneda extranjera, las garantías, la clasificación asignada al cliente en una de las seis categorías mencionadas más arriba, las provisiones y datos sobre patrimonio, ventas, personal ocupado.

Por Comunicación "B" 4219 (29.3.90) el BCRA puso a disposición de las entidades financieras, previo pago de una tarifa, los datos siguientes del sistema informativo de principales deudores del sistema financiero: la deuda total de un cliente con el sistema

financiero y la peor calificación otorgada en el sistema a su situación de cartera.

El siguiente Cuadro Nro.9 muestra datos de la cartera irregular, como proporción de la cartera total y de los activos totales, de los principales deudores del sistema financiero a Marzo y Abril de 1990, clasificados por grupos de bancos. Por cartera irregular, se entiende la suma de la cartera correspondiente a las categorías c), d), e) y f), es decir, con atrasos, con riesgo de insolvencia, en gestión judicial y en quiebra o liquidación. Las cifras del Cuadro Nro. 9 muestran una delicada situación de los bancos públicos.

Cuadro Nro. 9 (a)

Principales deudores del sistema financiero

(Marzo y abril de 1990)

Grupo de entidades financieras	Cartera irregular/Total	
	Marzo	Abril
	(%)	
Bancos públicos de la Nación	29,25	30,26
Bancos públicos de prov. y municipios	42,97	44,92
<i>Total bancos públicos</i>	<i>33,92</i>	<i>35,80</i>
Bancos privados soc. anón.	7,08	7,02
Bancos extranjeros	6,10	6,98
Bancos cooperativos	7,80	8,66
<i>Total bancos privados</i>	<i>6,64</i>	<i>7,14</i>
Total bancos	21,11	22,52
Entidades financieras no bancarias	6,74	8,24
Total del sistema financiero	21,04	22,44

Fuente: BCRA, Indicadores Económicos, Agosto de 1990

Cuadro Nro. 9 (b)

Principales deudores del sistema financiero

(Marzo y abril de 1990)

Grupo de entidades financieras	Cartera irregular/Act. totales	
	Marzo	Abril
	(%)	
Bancos públicos de la Nación	13,70	13,95
Bancos públicos prov. y municipios	30,70	32,39
<i>Total bancos públicos</i>	<i>18,00</i>	<i>19,10</i>
Bancos privados soc. anón.	2,51	2,52
Bancos extranjeros	2,95	3,43
Bancos cooperativos	2,84	3,15
<i>Total bancos privados</i>	<i>2,73</i>	<i>2,97</i>
Total bancos	9,86	10,61
Entidades financieras no bancarias	2,15	2,76
Total del sistema financiero	9,80	10,55

Fuente: BCRA, Indicadores económicos, Agosto 1990

En la última Memoria Anual del BCRA publicada (correspondiente al año 1988) al momento de escribirse este trabajo (Setiembre de 1990), aparece el siguiente cuadro que muestra la proporción de cartera irregular en la cartera total que corresponde a los distintos sectores de actividades económicas.

Cuadro Nro. 10

Principales deudores del sistema financiero

Actividades económicas	Cartera Irregular/total (31.12.1988)
Producción primaria	0,369
Industrias manufactureras	0,230
Construcción	0,180
Electr., gas, agua y serv.sanitarios	0,030
Comercio mayorista	0,159
Comercio minorista	0,402
Servicios y finanzas	0,358
Diversos	0,200
Total	0,253

Debe señalarse que la estadística de principales deudores del sistema financiero arroja una proporción de cartera irregular respecto de la cartera total mayor en algunos puntos que otra estadística llamada de "Financiaciones por Actividades" que comprende a la totalidad de los créditos otorgados por el sistema financiero. Esta diferencia entre ambas estadísticas implica que los principales deudores tienen en términos generales una calificación inferior a la de los deudores medianos y pequeños. Por otra parte, el Cuadro Nro.9, con una mayor participación de cartera irregular en los bancos públicos, hace presumir que los principales deudores son deudores de los bancos públicos, no debiendo excluirse la posibilidad de que un deudor este bien calificado por los bancos privados y mal calificado por los bancos públicos, como resultado de un distinto comportamiento de acuerdo con quien sea su banco acreedor.

2)IV) CONSITUCION COMPLETA Y OPORTUNA DE PROVISIONES (O RESERVAS)
SOBRE LOS RIESGOS DE CARTERA Y OTROS RIESGOS, QUE RESGUARDEN
EL CAPITAL DE LOS BANCOS DE PERDIDAS EVENTUALES

1) La Comunicación "A" 1171 (8.4.88) contiene la actualización de las normas de previsión por riesgo de incobrabilidad, aplicables a partir del 30.4.88 y cuya redacción previa estaba contenida en la Comunicación "A" 1112 (29.10.87). Las provisiones por riesgo de incobrabilidad por los préstamos y otros créditos, tanto en moneda nacional como extranjera como efectuados a residentes en el país y a residentes en el exterior, incluye el importe en que corresponda regularizar la cartera de las entidades financieras teniendo en cuenta el riesgo de incobrabilidad que surja de la evaluación del grado de incumplimiento de los deudores, su situación económica y financiera y las garantías que respaldan las respectivas operaciones, en la medida que no se encuentre cubierto por otras provisiones específicas. La norma del BCRA establece que a los fines de determinar los importes provisionables, las entidades financieras podrán atenerse a los criterios que juzguen razonables, pero deberán tener en cuenta ciertas pautas mínimas que pueden resumirse del siguiente modo:

I) Deudores en situación normal, con arreglos y con atrasos:

No hay pautas.

II) Deudores con riesgo de insolvencia y en gestión judicial:

a) 100% de los intereses punitorios;

b) 100% de los ajustes, las diferencias de cotización y los intereses, aun cuando haya garantías preferidas, en la medida que

excedan a la tasa de inflación medida por el índice general de precios al por mayor;

c) Los capitales, los ajustes, las diferencias de cotización y los intereses no provisionados según b), cuando no cuenten con garantías preferidas, se provisionarán en 12 cuotas mensuales a partir del mes décimotercero. Cuando cuenten con garantías preferidas, se provisionarán en 12 cuotas mensuales a partir del mes vigésimoquinto de la calificación del deudor.

III) Deudores en quiebra o liquidación administrativa:

a) 100% de las deudas sin garantías preferidas.

b) 100% de los intereses punitivos.

c) 100% de los ajustes, diferencias de cotización e intereses, aun cuando tengan garantías preferidas, en exceso de la tasa de inflación medida por el índice general de precios al por mayor.

d) Los capitales, ajustes, diferencias de cotización e intereses, con garantías preferidas, se provisionarán en 12 cuotas a partir del mes vigésimoquinto de la calificación del deudor.

Para una mayor precisión, el texto normativo de la Comunicación "A" 1171 establece:

"Deberán provisionarse:

a) el total de las deudas que no tengan garantía preferida oponible a la masa de acreedores, correspondientes a clientes en quiebra o liquidación administrativa.

b) el total de los intereses punitivos correspondientes a deudas de clientes en quiebra o liquidación administrativa, en gestión judicial y con riesgo de insolvencia, aun cuando las acreencias cuenten con garantía preferida.

c) los ajustes, las diferencias de cotización y los intereses correspondientes a deudas de clientes en quiebra o liquidación administrativa, en gestión judicial y con riesgo de insolvencia, aun cuando las acreencias cuenten con garantía preferida,

devengados desde el momento en que los deudores sean calificados en alguna de tales situaciones, en el importe en que excedan el ajuste que surgiría de aplicar el índice diario que elabora el BCRA a base del de precios al por mayor -nivel general-.

d) los capitales y los ajustes, las diferencias de cotización y los intereses no provisionados conforme a lo establecido en el inciso c), correspondientes a deudas de clientes en gestión judicial y con riesgo de insolvencia, cuando las acreencias no cuenten con garantía preferida.

Ello se efectuará en 12 cuotas mensuales a partir del décimotercer mes en que los deudores se encuentren calificados en algunas de tales situaciones, de manera que al fin de dicho mes esté provisionado un duodécimo de los saldos a esa fecha de los conceptos indicados, al fin del décimocuarto mes 2 duodécimos de los nuevos saldos y así sucesivamente hasta su provisionamiento total.

e) los capitales y los ajustes, las diferencias de cotización y los intereses no provisionados conforme a lo establecido en el inciso c), correspondientes a deudas de clientes en quiebra o liquidación administrativa, en gestión judicial y con riesgo de insolvencia, cuando las acreencias cuenten con garantía preferida.

Ello se efectuará en 12 cuotas mensuales a partir del vigésimoquinto mes en que los deudores se encuentren calificados en alguna de tales situaciones, según lo señalado en el inciso d).

f) Sin perjuicio de lo indicado en los incisos c) a e), a los fines de la constitución adicional o más acelerada de provisiones, se ponderará razonablemente en qué medida las distintas circunstancias que han llevado a calificarlos en las categorías "en gestión judicial" y "con riesgo de insolvencia" influyen sobre la cobrabilidad de los préstamos. A los efectos de esa ponderación, se tendrán en cuenta todos los elementos de juicio que resulten ilustrativos a tal objeto, por ejemplo informes de auditoría y letrados, vicios de forma en la documentación que pudieran enervar los derechos de crédito de la entidad, etc."

Las normas reseñadas podrían ser más estrictas estableciendo una previsión para los deudores clasificados en Con arreglos y Con atrasos. También podrían acortarse los plazos reseñados para la

constitución de provisiones en los puntos II c) y III d). Otro aspecto a destacar es que no hay reglas o criterios para el devengamiento de ajustes e intereses pendientes de cobro. Son las entidades financieras las que deciden si debe cesar el devengamiento de intereses en préstamos dudosos. Un criterio que podría regir es que las entidades financieras no consideren como ganancia del ejercicio los intereses no recibidos en efectivo a su vencimiento o dentro de un cierto plazo de su vencimiento. Estos intereses devengados y no efectivizados deberían ser provisionados.

2) La Comunicación "A" 1316 (23.1.89), determinó que las entidades financieras deben constituir una provisión por riesgo de desvalorización de su cartera de títulos públicos. Para los títulos con cotización bursátil, cuando la magnitud de la tenencia hace difícil su negociación al valor registrado en libros, deberá considerarse el riesgo y efectuar la correspondiente provisión. Además, cuando para la valuación se aplique el valor técnico de paridad de adquisición actualizada y éste supere a la cotización en la Bolsa en más del 15% de la responsabilidad patrimonial computable, se deberá provisionar el exceso mencionado.

2) v) TRANSPARENCIA DEL RIESGO DE CARTERA Y DE LA SITUACION PATRIMONIAL DE LOS BANCOS, MEDIANTE INFORMACION PERIODICA AL PUBLICO, CON EL OBJETO DE ORIENTAR LAS DECISIONES DE LOS DEPOSITANTES E INVERSIONISTAS FINANCIEROS

Marco legal

Para una comprensión más amplia de este tema, corresponde comenzar citando el artículo 50 de la Carta Orgánica del BCRA (Ley No. 20.539) que establece:

ARTICULO 50 -El banco estará encargado de la compilación y análisis y de la publicación regular de las principales estadísticas monetarias, crediticias y cambiarias, así como de la elaboración y publicación anual del balance de pagos y de las cuentas nacionales. Asimismo, el banco mantendrá un servicio de estudios y análisis económico-financieros."

El proyecto de nueva Carta Orgánica del BCRA enviado por el Poder Ejecutivo al Congreso establece, en su artículo 42, que "Incumbe al Banco compilar y publicar regularmente las estadísticas monetarias y financieras así como los Balances de Pagos y las Cuentas Nacionales de la República Argentina. El Banco podrá realizar, asimismo, investigaciones técnicas sobre temas de interés para la política monetaria, cambiaria y financiera."

Por su parte, la Ley de Entidades Financieras (Ley No. 21.526 y sus modificatorias) determina en su artículo 40 que:

ARTICULO 40 - "Las informaciones que el BCRA reciba o recoja en el ejercicio de sus funciones tendrán carácter estrictamente confidencial. Tales informaciones no serán admitidas en juicio, salvo en los procesos por delitos comunes y siempre que se hallen directamente vinculados con los hechos que se investiguen. El personal del BCRA deberá guardar absoluta reserva sobre las informaciones que lleguen a su conocimiento. Las informaciones que publique el BCRA sobre las entidades comprendidas en esta Ley solo mostrarán los totales de los diferentes rubros, que como máximo podrán contener la discriminación del balance general y cuenta de

resultados mencionados en el artículo 36."

Con respecto a la norma a aplicar en esta materia a las mismas entidades financieras, la Ley de Entidades Financieras establece:

ARTICULO 39 -Las entidades comprendidas en esta Ley no podrán revelar las operaciones que realicen, ni las informaciones que reciban de sus clientes. Solo se exceptúan de tal deber los informes que requiera: a) Los jueces en causas judiciales con los recaudos establecidos por las leyes respectivas; b) El BCRA en ejercicio de sus funciones; c) Los organismos recaudadores de impuestos nacionales, provinciales o municipales sobre la base de las siguientes condiciones: - Debe referirse a un responsable determinado; - Debe encontrarse en curso una verificación impositiva con respecto a ese responsable, y -Debe haber sido requerido formal y previamente; d) Las entidades entre sí, conforme a las normas que se dicten. El personal de las entidades deberá guardar absoluta reserva sobre las informaciones que lleguen a su conocimiento."

Por su parte, la Ley 23.271 legisló que el secreto establecido en la Ley 21.526 no rige para las informaciones que, en cumplimiento de sus funciones legales solicite la Dirección General Impositiva a cualquiera de las entidades financieras. Estas informaciones pueden ser de carácter particular o general y referirse a uno o varios sujetos determinados o no, aun cuando no se encuentren bajo fiscalización. Como se ve esta ley da amplias facultades a la dependencia pública encargada del sistema impositivo. La limitación que señala la ley mencionada es que en materia bursátil, las informaciones requeridas no pueden referirse a operaciones en curso de realización o pendientes de liquidación.

Informaciones publicadas por el BCRA

El Cuadro "Estado de las Entidades Financieras" es publicado mensualmente por el BCRA y presenta un balance general resumido de

cada una de las entidades financieras con el siguiente formato:

DEBE:

En moneda nacional

- Disponibilidades
- Títulos públicos
- Préstamos
- Otros créditos
- Bienes de uso y bienes diversos

En moneda extranjera

- Disponibilidades
- Títulos públicos
- Préstamos y otros créditos

Otras cuentas

Total de Debe y del Haber

HABER

En moneda nacional

- Depósitos
- Otras obligaciones

En moneda extranjera

- Depósitos
- Otras obligaciones

Otras cuentas

Capital y Reservas

Cabe aclarar que los datos de Préstamos son netos de provisiones y los datos de bienes de uso son netos de depreciaciones. Por su parte, los datos de Depósitos en moneda nacional y en moneda extranjera incluyen los ajustes e intereses devengados a pagar. El último Cuadro publicado al momento de

escribirse este trabajo (Setiembre de 1990) contiene datos de mayo y fueron publicados el 10 de Setiembre de 1990, es decir, con un rezago de algo más de tres meses.

El BCRA publica también un amplio conjunto de datos agregados sobre las tasas de interés. Incluye información sobre las tasas de interés pasivas no reguladas de caja de ahorros y de plazo fijo no ajustable discriminadas en Bancos públicos, Bancos Privados y Bancos Extranjeros y discriminadas por plazos (7 a 13 días, 14 a 29 días, 30 a 89 días y más de 90 días). También se presentan datos correspondientes a operaciones de préstamo entre entidades bancarias, de préstamos de bancos al resto de entidades financieras, de préstamos de entidades no bancarias a bancos y de préstamos entre entidades no bancarias.

Es interesante destacar un trabajo de investigación publicado en 1985, llevado a cabo por Aldo A. Arnaudo y Rafael Conejero ("Anatomía de las Quiebras Bancarias de 1980", *Desarrollo Económico*, Enero-Marzo 1986). Dicen los autores en la primera página de su trabajo: "El análisis que sigue se basa exclusivamente en estadísticas oficiales provistas regularmente por el BCRA, en los balances públicos y en un conocimiento general de los acontecimientos... [Estas fuentes] sólo permiten seguir con seguridad el comportamiento de los pasivos de cada entidad y de su relación agregada con los activos. La quiebra de un banco, empero, puede ser ocasionada por un manejo incorrecto de sus pasivos, por la mala calidad de sus activos, o por ambas causas a la vez. La calidad de los activos bancarios (esencialmente préstamos y otras colocaciones), elemento crucial para la estabilidad de la institución, no ha sido incorporada a la discusión por no disponer

de datos...". Las principales conclusiones de los autores son que con una antelación de hasta 6 trimestres algunos indicadores de tres bancos que fueron liquidados o intervenidos en marzo de 1980 mostraban la presencia de problemas. Los indicadores eran a) Ineficacia de la prima de interés para la captación de nuevos depósitos; b) Deterioro de la posición defensiva unitaria; c) Aumento de los costos y desmejoramiento de la rentabilidad empresarial.

No se conocen otros trabajos publicados con un tema similar a la investigación precedentemente reseñada, ni tampoco trabajos que traten de anticipar la existencia de problemas en los bancos. Si bien las técnicas utilizadas en este tipo de trabajo pueden ser muy sencillas, no cabe esperar que los inversores pequeños y medianos hagan este tipo de estudios para decidir sus inversiones. Lo que sí cabría esperar que lo hiciesen los "diseminadores de información" contemporáneos. Pero ello no ocurre. Una posible explicación recibida al respecto es que los grandes inversores conocen con una aproximación suficiente la situación de las entidades financieras en las que efectúan transacciones, conocimiento que comprende la calidad del "management" de las entidades financieras. Otra posible explicación es que el anuncio de problemas futuros eventuales en un banco podría provocar corridas a la entidad financiera la que podría reaccionar iniciando acciones judiciales contra los autores de los pronósticos por resarcimiento de los perjuicios causados.

Normas del BCRA

Por Comunicación "A" No. 1071 (25.8.87) el BCRA estableció un

régimen de divulgación de datos contables de las entidades financieras y sobre personas físicas y jurídicas vinculadas a ellas, tendientes a ilustrar al público acerca de su situación patrimonial. Dentro de los 45 días corridos contados a partir de la finalización de cada período, las entidades deben difundir mediante impresos, para ser entregados al público en cada uno de los locales habilitados, datos relativos a los principales rubros de los últimos Balances Generales (de cierre de ejercicio y trimestral). Asimismo, por el citado medio, deben informar:

a) La deuda, por todo concepto, asumida por las personas (físicas o jurídicas) vinculadas a la entidad discriminando el monto de la asistencia crediticia correspondiente a cada una de esas personas cuando proceda incluirlas en la información sobre "Principales deudores de las entidades financieras" y, en forma global, las contraídas por las demás personas vinculadas. b) La nómina de las personas (físicas o jurídicas) que, directa o indirectamente, participen en el 10% o más del capital de la entidad o bien posean, por cualquier título, participaciones que les otorguen los votos necesarios para formar la voluntad social o ejercer una influencia dominante. c) La nómina de los integrantes del Directorio o Consejo de Administración, de la Sindicatura o Consejo de Vigilancia y el Auditor Externo de la entidad.

La Comunicación antes señalada también establece que las entidades que den a conocer a terceros mediante impresos la Memoria y Estados Contables de cierre de ejercicio, deben presentarlos en forma completa, incluidos Anexos, Notas, Proyecto de Distribución de Utilidades y Dictamen de los Auditores Externos.

Debe señalarse que en la práctica corriente este sistema no se ha desarrollado de un modo significativo. Por un lado, no es frecuente ver en las entidades financieras que esta información este fácilmente disponible; por otra parte, no parecería que los agentes económicos esten interesados en pedirla. En lo que respecta al periodismo especializado en temas financieros, que ha tenido en la década última un desarrollo importante, tampoco muestra interés en analizar situaciones particulares de riesgo financiero que pueda orientar al público inversor. Sus análisis se dirigen de un modo prácticamente exclusivo a orientar al inversor entre distintas alternativas (depósitos a interés, títulos del gobierno, acciones, moneda extranjera, etc.). Por otra parte, las acciones de la mayoría de los bancos que son sociedades anónimas no cotizan sus acciones en la Bolsa, por lo que tampoco el precio de las acciones es una orientación sobre el riesgo que puede significar una institución financiera.

2) vi) CAPITAL DE PUESTA EN MARCHA Y CAPITAL MINIMO DE OPERACION DE LOS BANCOS. REPOSICION DE CAPITAL EN CASOS DE PERDIDAS Y SITUACIONES DE TERMINOS DE GIRO Y/O QUIEBRA.

El capítulo VI de la Circular LISOL (Comunicación "A"414 (25.11.83) y sus modificatorias "A" 551, "A" 878 y "A" 983) se refiere a la responsabilidad patrimonial de las entidades financieras, actualizando anteriores normas. A estos fines se determinan cinco categorías de entidades según la zona geográfica en que esten radicadas, dándose también las reglas de categorización para aquellas entidades con sucursales en distintas zonas geográficas. Las entidades que poseen dos o más filiales en plaza de mayor categoría que la que corresponda en función de su sede principal deben mantener la responsabilidad patrimonial exigida para aquélla. Cuando sólo poseen una filial en plaza de mayor categoría deben observar el 50% de dicha exigencia, siempre que el monto resultante no sea inferior a la responsabilidad patrimonial que le corresponda a sus otras casas por su ubicación. En dicho caso rige esta última. Si el importe resultante de aplicar la franquicia del porcentaje que corresponda fuese inferior al monto total de la responsabilidad patrimonial dispuesta para la categoría de mayor exigencia inmediata posterior en que se encuentre otra de las casas de la entidad financiera de que se trate, rige entonces la totalidad del capital mínimo correspondiente a la categoría en que esté ubicada esta última casa.

La norma considera la actualización periódica de los capitales mínimos que se efectúa en función de la tasa de inflación. La

Circular LISOL-1 determina que las exigencias mínimas de capital se actualizarán semestralmente, a mitad y a fin de año, de acuerdo con la evolución del índice general de precios al por mayor.

La determinación de la responsabilidad patrimonial computable (RPC), a los efectos de las normas reglamentarias de las prescripciones de los artículos 30 y 32 de la Ley Nro.21.526, parte del saldo del "Patrimonio Neto" del Plan de Cuentas Mínimo, al que se le restan los importes de diversas cuentas. De acuerdo con el texto de la Circular LISOL-1 se tiene que " El concepto de "Patrimonio Neto", de acuerdo con la definición contenida en el Manual de Cuentas, comprende la diferencia entre el activo y el pasivo de la entidad financiera, por lo cual incluye el efecto positivo o negativo de los resultados del ejercicio en curso, a la fecha de cada información." Entre las cuentas deducibles están los créditos por Capitales-Accionistas, las participaciones en otras entidades financieras, filiales en el exterior y bienes intangibles. Al importe así obtenido se le suma la diferencia que surja del revalúo extracontable de los bienes inmuebles (de acuerdo con las normas correspondientes) y el residual que figura en las registraciones contables.

En materia de aportes de capital, la Circular LISOL-1 determina que los aportes de capital deben realizarse en efectivo. El BCRA puede considerar y autorizar propuestas de aumentos basadas en el ingreso de bienes destinados a uso propio. Las entidades financieras que deban presentar planes de encuadramiento en las normas de capitales mínimos o en relaciones técnicas pueden incrementar su capital social mediante la

incorporación de bienes inmuebles, siempre que ello no implique explotación por cuenta propia de otras actividades económicas.

En el caso de fusiones de entidades financieras sin transformación en otra clase de entidad, deben adecuarse a la responsabilidad patrimonial actualizada mediante el cumplimiento de planes de encuadramiento a desarrollar dentro de un plazo de cuatro años; estos planes deben establecer incrementos anuales relativos (aumento anual/responsabilidad patrimonial al comienzo de cada año) iguales o decrecientes. En el caso de transformación de entidades financieras en otras de distinta clase, al comenzar a operar en la nueva clase, la respectiva entidad debe tener integrada la totalidad de la responsabilidad patrimonial actualizada. En el caso en que simultáneamente con la transformación se produzca la fusión, absorción o compra del paquete accionario o fondo de comercio de otras entidades financieras, al comenzar a operar en la nueva clase debe integrarse por lo menos el 75% de la responsabilidad patrimonial computable. El resto de la suma necesaria tendrá un plazo de integración máximo de dos años.

La Circular LISOL-1, en su punto VI - 6 - 6.1., establece que no pueden distribuirse dividendos en efectivo, ni efectuarse pagos de honorarios, participaciones o gratificaciones dependiente de resultados de la entidad si el BCRA ha observado los programas de adecuación de capitales mínimos o verificado su incumplimiento.

En su punto VI.8, la Circular LISOL-1 establece que los incumplimientos a las normas sobre capitales mínimos tienen las siguientes sanciones: 1) en caso de creación de nuevas entidades se revocará la autorización para funcionar si no se integra,

dentro de los 60 días de acordada, el capital mínimo exigido; 2) en caso de planes de encuadramiento en entidades en funcionamiento y fusiones de entidades financieras sin transformación en otra clase de entidad, se aplicarán las medidas que la ley faculta al BCRA, las que pueden llegar a la revocación de la autorización para funcionar y en el caso de transformación de entidades financieras, se revocará, al primer incumplimiento, la autorización para funcionar.

La Memoria del BCRA del año 1987 informa (pág.249) que en el proceso de adecuar progresivamente los capitales mínimos de las entidades financieras a valores compatibles con su actividad, se estableció en Julio de 1987 (Comunicación "B" 2708) un cronograma de actualizaciones semestrales según el cual se alcanzaría, a fines de 1989, la observancia plena de las normas vigentes en la materia, es decir, los capitales exigidos al 31.12.84 actualizados por la variación de precios al por mayor (nivel general), sin perjuicio de mantener requisitos diferenciados por tipo de entidad y zona geográfica. El cronograma de la Comunicación "B" 2708 estableció los siguientes porcentajes de cumplimiento:

al 30.6.88	65%	; de los importes exigidos
al 31.12.88	70%	; al 31.12.84 actualizados
al 30.6.89	85%	; por la variación de precios
al 31.12.89	100%	; en Junio de 1984 y la respectiva fecha

Comunicaciones posteriores informaron los montos que a fin de cada semestre correspondía tener integrados. La Comunicación "B" 4172 del 13.2.90 actualizó los capitales mínimos para el primer semestre de 1990. Las clases de entidades que considera son las siguientes:

a) Bancos comerciales:

i) cooperativos y otros radicados en el interior, abarcando las entidades no cooperativas con hasta una filial en la ciudad de Buenos Aires;

ii) demás;

b) Bancos de inversión:

i) radicados en el interior;

ii) demás;

c) Bancos hipotecarios

d) Compañías financieras

e) Sociedades de ahorro y préstamo para la vivienda

f) Cajas de crédito cooperativas

Los capitales mínimos varían según la Clase de entidad y la Categoría (que se corresponde con distintas zonas geográficas). En el caso máximo, el capital mínimo establecido era de 9830 millones de australes (Bancos comerciales - demás - Categoría I) y en el caso mínimo era Cajas de crédito cooperativas (Categoría V) con 186 millones de australes. Los montos mencionados son aproximadamente equivalentes a Dls.5,9 millones y Dls.0,11 millones respectivamente.

2) vii) PAPEL Y ATRIBUCIONES DE LA ENTIDAD SUPERVISORA DE LA BANCA EN CUANTO A LA MEDICION Y APROVISIONAMIENTO DEL RIESGO, LA REPOSICION Y/O AUMENTOS DE CAPITAL, EL TERMINO DE GIRO Y/O QUIEBRA, Y LA APLICACION DE SANCIONES A LOS BANCOS EN CASOS DE INCUMPLIMIENTO DE LA NORMATIVA VIGENTE

En secciones anteriores se examinó las atribuciones del BCRA en relación a la medición y aprovisionamiento del riesgo [2) iv)] y las normas sobre capitales mínimos [2) vi)]. Corresponde ahora examinar las normas sobre aplicación de sanciones y cese de las operaciones. En relación al primero de estos temas, el marco legal está dado por los artículos 41 y 42 de la Ley 21.526 que legisla sobre sanciones y recursos. El artículo 41 determina:

ARTICULO 41 - Quedarán sujetas a sanción por el BCRA:

Las infracciones a la presente Ley, sus normas reglamentarias y resoluciones que dicte el BCRA en ejercicio de sus facultades.

Las sanciones serán aplicadas por el Presidente del BCRA a las personas o entidades o a ambas a la vez que sean responsables de las infracciones enunciadas precedentemente, previo sumario que se instruirá con audiencia de los imputados con sujeción a las normas de procedimiento que establezca la indicada institución, y podrán consistir, en forma aislada o acumulativa en:

- 1) Llamado de atención;
- 2) Apercibimiento;
- 3) Multas de hasta \$ 200.000.000 (Ley 18.188), importe que podrá ser actualizado por el Poder Ejecutivo Nacional. Ellas podrán aplicarse solidariamente a las personas o entidades responsables de las infracciones;
- 4) Inhabilitación temporaria o permanente para el uso de la cuenta corriente bancaria;
- 5) Inhabilitación temporaria o permanente para desempeñarse como promotores, fundadores, directores, administradores, miembros de los consejos de vigilancia, síndicos, liquidadores o gerentes

de las entidades comprendidas en esta Ley, sin perjuicio de promover la aplicación de las sanciones que determina el artículo 248 del Código Penal, cuando se tratara de entidades nacionales, provinciales, municipales o mixtas;

6) Revocación de la autorización para funcionar.

Si del sumario se desprendiere la comisión de delitos, el BCRA promoverá las acciones penales que correspondieran, en cuyo caso podrá asumir la calidad de parte querellante en forma promiscua con el Ministerio Fiscal.

El artículo 42, que no se transcribe, legisla sobre los recursos por las sanciones que aplique el BCRA, los procedimientos para el pago de las multas y la prescripción de las infracciones, que es establecida en un lapso de seis años.

Corresponde citar ahora las normas legales contenidas en la Ley 22.529. En caso de que una entidad financiera no cumpla con la responsabilidad patrimonial mínima que le corresponda y con otras regulaciones, queda alcanzada por las normas de la Ley 22.529 que, con su articulado, reemplazó el anterior artículo 34 de la Ley 21.526. Los artículos 2do. y 3ro. de la Ley 22.529, correspondientes al Título I "De la regularización" establecen:

ARTICULO 2 - Deberán presentar plan de adecuación, dentro de los treinta (30) días corridos a partir de la fecha que se fije, las entidades que:

a) Registraren deficiencias de reservas de efectivo durante los períodos que determine la autoridad de aplicación;

b) Incurrieren en reiterados incumplimientos a los límites o relaciones técnicas establecidas;

c) No mantuvieren la responsabilidad patrimonial mínima exigida para su clase, ubicación o características determinadas

ARTICULO 3 - Cuando a juicio del BCRA se encontrare afectada la solvencia o liquidación de una entidad, ésta deberá presentar un plan de saneamiento dentro del plazo que aquél determine, no inferior a diez (10) días ni superior a treinta (30) días

corridos, contados desde la fecha que se fije.

El BCRA podrá exigir la constitución de garantías, prohibir la distribución de utilidades en efectivo por cualquier procedimiento, limitar el pago de retribuciones de directores, síndicos y miembros del Consejo de Vigilancia, designar veedores, por un plazo cierto, con facultad de veto y establecer auditorías externas con cargo a la entidad y según lo establecido en el artículo 56 de la Ley 21.526 sustituido por la Ley 22.051.

Cuando las dificultades que presente una entidad financiera no pudieran resolverse a través del mecanismo de los artículos 2 y 3, "el BCRA podrá considerarla, por resolución fundada, en situación de consolidación" (art.4). En tal situación rigen los artículos 5 y 6 que establecen:

ARTICULO 5 - Toda entidad que se encontrare en situación de consolidación podrá presentar al BCRA:

a) El compromiso en firme de otra entidad del sistema financiero dispuesta a asumir la administración temporal con opción de compra, según lo establecido en el capítulo I de este título;

b) El compromiso en firme de otra entidad del sistema financiero dispuesta a fusionarse por absorción, previo cumplimiento de los requisitos establecidos en el capítulo II de este título;

c) El compromiso en firme de compraventa de las acciones con derecho a voto representativas del control de la voluntad social, de acuerdo con lo previsto en el capítulo III de este título. A los fines de esta ley se entenderá que existe el control de la voluntad social cuando se disponga de las acciones que representen como mínimo el 67% de los votos y con ellos, conforme a la ley y al estatuto, pueda ejercitarse la voluntad social en las asambleas.

ARTICULO 6 - En ausencia de las presentaciones a que se hace referencia en el artículo 5 o si no fueren aceptadas las que se hubieran propuesto, el BCRA podrá promover, con la conformidad de los accionistas que representan el control de la voluntad social, cualquiera de las alternativas de consolidación previstas en los

capítulos I, II y III del presente Título.

Cabe aclarar que el capítulo I del Título II de la Ley 22.529 comprende los artículos 7 a 13 y legisla la posibilidad de administración temporal con opción de compra; el capítulo II del mismo Título comprende los artículos 14 a 16 y legisla sobre la fusión por absorción mientras que el capítulo III (artículos 17 a 20) legisla la compraventa de las acciones de la entidad financiera en estado de consolidación. En este contexto, cabe citar el artículo 24 que otorga al BCRA la facultad de intervenir la entidad financiera:

ARTICULO 24 - Cuando una entidad financiera realizare actos o incurriere en omisiones que, a juicio fundado del BCRA, pusieren en peligro su funcionamiento; o cuando estuviere afectada su solvencia y liquidez; o cuando se comprobare la realización de operaciones prohibidas o limitadas, el BCRA -si la importancia o significación de estos hechos así lo aconsejare- podrá disponer su intervención cautelar por un plazo cierto y con desplazamiento de sus órganos de administración y representación, sustituyéndolos en sus derechos, obligaciones y facultades.

Para el cumplimiento de tal resolución podrá solicitarse orden de allanamiento y el auxilio de la fuerza pública.

Tomada posesión de la entidad el BCRA dispondrá, en un plazo de noventa (90) días corridos, la conveniencia y factibilidad de promover cualquiera de las alternativas previstas en este título previa conformidad de los titulares, o declarar, sin más trámite, la liquidación con o sin revocación de la autorización para funcionar.

La intervención cautelar podrá ser acompañada por la contratación de una auditoría externa con cargo a la entidad intervenida y según lo establecido por el artículo 56 de la Ley 21.526, sustituido por la Ley 22.051.

Por último, cabe citar el artículo 26 de la Ley 22.529 que facultad al BCRA a disponer la liquidación de una entidad financiera:

ARTICULO 26 El BCRA podrá disponer sin más trámite la liquidación de una entidad, con o sin la revocación de la autorización para funcionar, cuando considerare fracasada la alternativa de saneamiento o no viable o fracasada la de consolidación, previstas en la presente.

3) ANALISIS DE LOS CASOS DE INSOLVENCIA DE BANCOS CON PARTICULAR REFERENCIA A LA INCIDENCIA DE FALLAS Y REZAGOS EN LOS MECANISMOS DE REGULACION Y SUPERVISION

1. Un indicador de la efectividad de la superintendencia que hace a las demoras o rezagos con que actúa y que es citado con alguna frecuencia es la cantidad de inspecciones iniciadas en un año dado, la que relacionada con la cantidad de entidades financieras existentes permite determinar la frecuencia media con que una entidad financiera es inspeccionada. La Memoria del BCRA ha informado anualmente en varios años este indicador; sin embargo, algunos cambios importantes registrados en algunos años anteriores pueden significar que los criterios de medición hayan variado a través del tiempo. Con todo, siendo un indicador valioso conviene considerarlo. La Memoria del BCRA de 1984 recopila los datos anuales de inspecciones iniciadas y terminadas entre 1976 y 1984 y su relación con el total de entidades financieras existentes a fin de cada año. De las Memorias de los años 1985 a 1988 se pueden obtener los datos para esos cuatro años. Con estas cifras se ha preparado el siguiente cuadro Nro. 11. que relaciona las inspecciones iniciadas con el total de entidades. Algunas aclaraciones corresponden. Las Memorias proveen los datos de las inspecciones iniciadas y de las inspecciones terminadas; en general, entre ambas cifras anuales no hay diferencias muy importantes por lo que para simplificar se prefirió tomar la cifra de inspecciones iniciadas. Si se hace el cociente entre inspecciones iniciadas y entidades existentes se obtiene la proporción de entidades inspeccionadas en un año; parece más interesante la recíproca de esta relación que indica cada cuantos

años es, en promedio, inspeccionada una entidad. Como ya se dijo más arriba, en los años anteriores esta cifra ha variado mucho, pudiendo ser ello debido a cambios en la dotación de inspectores de la superintendencia del BCRA en relación con el total de entidades en existencia o puede ser debido a una modificación en el diseño de las inspecciones, orientandolas como señala la Memoria del año 1984 "hacia los aspectos más relevantes de la gestión de las entidades" lo que permitió "elevar sensiblemente -respecto de años anteriores- el número de inspecciones a entidades financieras... Ellas fueron realizadas en seguimiento de un plan preestablecido con miras a concretar -lo más rápidamente posible- por lo menos una visita a todas las entidades del sistema, algunas de las cuales registraban prolongados lapsos sin ser inspeccionadas." La Memoria de 1984 señala también que en ese año "La dotación del Cuerpo de Inspectores de Entidades Financieras permaneció en similar nivel numérico al del año precedente."

Cuadro Nro. 11

Inspecciones iniciadas y entidades existentes

Año	Iniciadas	Entidades	Entidades/inspecciones
1976	281	692	2,5
1977	370	722	2,0
1978	165	720	4,4
1979	106	495	4,7
1980	70	470	6,7
1981	55	449	8,1
1982	78	413	5,3
1983	101	402	4,0
1984	187	360	1,9
1985	157	315	2,0
1986	128	296	2,3
1987	114	267	2,3
1988	133	245	1,8

Fuente: BCRA, Memorias 1984 a 1988

La Memoria de 1985 (pág.97) hace notar que el plan de inspecciones del año "tuvo primordialmente en cuenta los lapsos transcurridos desde la última inspección realizada a cada una de las entidades, como también las informaciones proporcionadas por las dependencias competentes, que hicieron menester efectuar visitas en el corto plazo." La misma explicación es dada en la Memoria del año siguiente 1986 (pág.207). La Memoria de 1987 (pág.236) se dice que las "inspecciones se concretaron sobre la base de una planificación orientada a optimizar los recursos disponibles, ponderando primordialmente los lapsos transcurridos desde la última visita de ese carácter efectuada a cada una de las entidades y los requerimientos planteados como consecuencia de las tareas de seguimiento y evaluación de los entes componentes del sistema." Por último, en la Memoria de 1988 (pág. 247) se proporciona la misma explicación de 1985 y 1986. En resumen, en los últimos años (1984-1988, no habiendo información posterior), el plan de inspecciones tuvo como un objetivo importante no dejar pasar demasiado tiempo sin inspeccionar cada entidad financiera. Las cifras del Cuadro Nro.11 muestran, para los últimos años, que cada entidad financiera fue visitada una vez cada dos años aproximadamente. La cifra, si bien muestra un claro progreso respecto de años anteriores, no es totalmente satisfactoria a la luz de una regla empírica, citada con alguna frecuencia, de que cada entidad financiera debe ser inspeccionada una vez al año.

¿Por qué no se ha hecho? Un razonamiento aparentemente muy simple sugiere que se debería duplicar la cantidad de inspectores para lograr tal fin. En los últimos años, esto no ha sido posible de lograr. Los procesos de selección de personal llevados a cabo

en los años 1987 y 1988 para el área de superintendencia sugieren una situación más complicada de resolver; como resultado de esos procesos de selección (evaluación de antecedentes, exámenes y entrevistas) se incorporaron al BCRA todos los profesionales (contadores públicos y licenciados en administración) que aprobaron las distintas etapas del proceso de selección. Sin embargo, su cantidad no resultó suficiente como para lograr alcanzar la meta empírica arriba señalada (una inspección por año a cada entidad financiera), lo que sugiere que las condiciones salariales y otras condiciones laborales que ofrece el BCRA no resultan suficientes como para atraer una cantidad suficiente de profesionales al área de superintendencia. El cambio de estas condiciones laborales requeriría que el BCRA tuviese la suficiente independencia en materia laboral y salarial, de la que ha carecido.

Otra posible vía de acción, que no sustituye la necesidad de contar con una dotación cualitativa y numéricamente adecuada, ha sido llevada a cabo muy recientemente por el BCRA y consiste en una reorganización de su área de superintendencia, tendiente a lograr una utilización distinta de los recursos humanos con vista a su mejor uso. La reorganización dada a conocer en agosto último consiste básicamente en fusionar en una sola dependencia las anteriores Gerencia de Inspecciones (que lleva a cabo el control "in situ") y la Gerencia de Control de Entidades Financieras (que lleva a cabo el control desde la oficinas del BCRA y sobre la base de las informaciones que remiten las entidades financieras); cabe esperar que esta reorganización permita aumentar la cantidad de inspecciones "in situ", las que de acuerdo con una opinión citada

con alguna frecuencia son más efectivas en detectar situaciones irregulares de las entidades financieras que el mero examen y análisis de las informaciones que éstas remiten al BCRA. Esta modificación es, como se señaló, muy reciente por lo que para evaluar sus resultados habrá que esperar algún tiempo.

2. Desde fines de la década de los años setenta, el BCRA ha hecho diversos esfuerzos para mejorar su superintendencia. La preocupación de las autoridades a cargo del BCRA en los años 1986 a 1988 quedó en parte reflejada en el Comunicado Nro. 7851 (20/7/87) que resumió brevemente los esfuerzos realizados por ese entonces para mejorar los aspectos relacionados con la superintendencia. Algunos de ellos ya fueron mencionados en la sección anterior pero es conveniente repetirlos aquí para poder apreciar cuáles fueron en su conjunto los objetivos del BCRA. El Comunicado menciona el anuncio inminente de medidas vinculadas a los siguientes temas de superintendencia:

- Nuevas pautas para previsión y devengamiento de intereses de créditos con problemas, incluyendo los de renovaciones reiteradas.
- Criterios obligatorios para encuadramiento de deudores (en situación normal, con atraso, etc.).
- Sistema informativo mensual y en promedio de los principales deudores de cada entidad.
- Creación dentro de la Gerencia de Inspecciones del BCRA, de un grupo especializado en evaluación de riesgos crediticios.

Gestión operativa

- Las entidades suministrarán información para que el BCRA evalúe la incidencia de los costos de estructura sobre las tasas activas, y adopte medidas en aquellos que se aparten de pautas razonables.

Capitales mínimos

- Los mismos serán ajustados significativamente en forma inmediata, y además con un cronograma que culminará en diciembre de 1989 se elevará su nivel al considerado como indispensable.

Política de sucursales

-Se establecerá un sistema por el cual las entidades podrán anualmente relocalizar una proporción de sucursales. De esta manera se terminará con la rigidez existente hasta la fecha.

.....

Inmovilizaciones

-Se exigirá a las entidades que mantengan una proporción mayor de su capital en activos líquidos que permita aumentar la capacidad de préstamo del sistema y absorber quebrantos inesperados.

-Paralelamente, se facilitará la desinmovilización de activos fijos a través de tratamientos contables más flexibles.

Publicidad de Estados Contables

Las entidades deberán poner en conocimiento de su clientela sus estados contables en los términos que fijará el BVRA, incluyendo los grupos económicos vinculados y la asistencia crediticia prestada a los mismos.

Simplificación de Sistemas Informativos

-Se remplazarán los formularios que actualmente envían las entidades al BCRA por soportes magnéticos, con la consiguiente reducción de costos y liberación de recursos.

Debe señalarse que este último aspecto, no mencionado antes, ha representado un buen avance en el manejo de los sistemas informativos de la superintendencia.

3. El Cuadro Nro.12 presenta algunos indicadores de actividad de la superintendencia, de los que surge cambios muy significativos en materia de la cantidad de entidades liquidadas e intervenidas durante el período de 1986 a 1990. Mientras que en el trienio 1986-1988 las liquidaciones alcanzaron un promedio anual de 14,3 entidades y las intervenciones un promedio anual de 8,7 en el período 1989-1990 se tiene que las liquidaciones alcanzaron un promedio de 4 por año y las intervenciones un promedio de 3.

Cuadro Nro. 12

Indicadores de actividad de superintendencia

Año	Entidades financieras Líquidadas	financieras Intervenidas	Planes de adecuación (1)	Planes de saneamiento (2)
1984	22	23	42	16
1985	33	5	13	15
1986	6	7	15	16
1987	20	18	7	19
1988	17	1	3	6
1989	3	5		
1990	5	1		

Fuente: BCRA, Memorias años 1984 a 1988; datos de 1989 y 1990 elaborados sobre la base de Comunicados varios.

(1) Presentados por incumplimiento de las regulaciones vigentes.

(2) Solicitados por hallarse afectada la solvencia y/o liquidez.

La interpretación de la evolución de las cifras de liquidaciones e interpretaciones debe hacerse, como ocurre con toda estadística, con cuidado. La disminución reciente de la cantidad de liquidaciones e intervenciones podría, en una primera aproximación, interpretarse tanto como indicadora de una mejor situación del mercado financiero, más depurado de situaciones irregulares, como el resultado de una menor actividad de superintendencia; la interpretación que es más frecuentemente escuchada es la mencionada en primer término, es decir, que el mercado financiero se ha ido depurando de situaciones irregulares.

No hay en general material disponible públicamente para examinar casos concretos de insolvencia de entidades financieras

en los últimos años, ni en particular, con referencia a la incidencia de fallas y rezagos en los mecanismos de regulación y supervisión. Algunos casos en relación con la actuación del personal de superintendencia en las inspecciones han estado y/o están a consideración de la Justicia, pero sobre ellos tampoco hay información pública. Cuando el BCRA interviene o liquida una entidad financiera, emite un Comunicado informando la decisión tomada; durante algún tiempo en estos comunicados había una breve referencia a la situación que que había provocado la medida de intervención o liquidación, pero en los últimos años esta referencia ha sido omitida. Aun cuando no arrojan luz sobre la incidencia de fallas y rezagos en los mecanismos de regulación y supervisión, pueden citarse algunas de esas referencias:

"Las medidas de saneamiento propuestas por la entidad no son suficientes para revertir los problemas que presenta en materia de liquidez y solvencia." (Comunicado 7755, 19/6/87).

"...se mantendrá en funcionamiento, atendiendo ... aquellas operaciones cuya genuinidad se hubiese confirmado y legalmente corresponda. A tal efecto se encuentra en curso la investigación pertinente." (Comunicado 7049, 20/11/86).

"...afectada la solvencia y presentar una delicada situación en materia de liquidez." (Comunicado 6512, 4/6/86).

"...grave afectación de la solvencia y liquidez." (Comunicado 6530, Julio 1986).

El Comunicado 8078 (23/9/87) da cuenta de la decisión de liquidar seis bancos intervenidos y explica: "...Las entidades se encontraban intervenidas por el Banco Central en uso de las atribuciones conferidas por la legislación financiera, atento el

grave deterioro de su situación de solvencia y liquidez. Lo dispuesto se hace sin perjuicio de la continuación de las acciones legales pertinentes que corresponda llevar adelante a efectos de determinar las responsabilidades en la que hubieran incurrido sus responsables...".

Se puede observar que en estos comunicados no hay información suficiente para determinar las causas de la insolvencia. Aun teniendo acceso a toda la información en manos del BCRA o de los Tribunales, en su caso, no es fácil contestar la pregunta, en cada caso particular, si la insolvencia se produjo por una falla de la superintendencia. Desde un punto de vista, siempre se podría decir que detrás de cada insolvencia hay seguramente una falla de superintendencia, por no haber actuado preventivamente con éxito, aun cuando también se podría decir que la razón inmediata de la insolvencia recae siempre sobre la dirección de la entidad financiera ya sea por mala administración, por no haberse sobrepuesto a la influencia negativa de la situación macroeconómica (como lo hicieron otros bancos) o por fraude. Este último parece ser el enfoque del Office of the Comptroller of the Currency de los Estados Unidos ("Bank Failure", June 1988). Seguramente estos dos enfoques tan distintos no ayudan mucho, tomados aisladamente. Es posible hacer una evaluación general y global de la acción de la Superintendencia, tanto a nivel normativo como a nivel de supervisión, como también es posible que la Superintendencia haga estudios útiles sobre los factores que dieron origen a las quiebras bancarias. Algunos elementos más globales para evaluar la actividad de superintendencia en la Argentina están dados por lo que ya se mencionó antes en relación

a la frecuencia con que las entidades financieras son visitadas, aspecto ligado, como ya se señaló, a la falta de independencia en materia salarial del BCRA para poder fijar salarios atractivos para el personal de superintendencia. Debe evitarse, por otra parte y como se propone en la sección siguiente, la existencia de un sistema de seguros de depósitos que no incentiva la participación de las entidades financieras en detectar tempranamente situaciones de asunción excesiva de riesgos o situaciones irregulares por parte de las mismas entidades financieras. También debe notarse la falta de éxito en lograr que los inversores exijan más información sobre la situación de los bancos en los que efectúan inversiones y el poco interés que han mostrado en el tema los medios especializados de análisis económicos. También debe advertirse la falta de consenso que todavía hay en la Argentina sobre el rol que cumple la intermediación financiera y que ha llevado, a través de los años, a adoptar distintos enfoques de política monetaria y crediticia, con frecuentes cambios normativos y la consiguiente recarga de tareas sobre el BCRA en general y sobre su superintendencia en particular.

B. PROPOSICIONES DE REFORMA O ADECUACION DEL MARZO INSTITUCIONAL DE REGULACION Y SUPERVISION DE LA BANCA

1. El sistema de garantía de depósitos ha generado significativas pérdidas que, de mantenerse sin modificación el presente sistema, provocan dudas sobre la credibilidad de los planes de estabilización monetaria. Por otro lado, la ausencia completa de algún sistema de garantía de depósito implicaría olvidar que la función de estos sistemas es alentar la canalización de los ahorros a través del sistema institucionalizado y dar estabilidad al sistema de pagos de la economía. Resulta necesario, tratando de satisfacer ambos aspectos (la credibilidad y éxito de la estabilización monetaria y el normal funcionamiento del sistema financiero) diseñar un sistema de garantía de depósitos que no provoque pérdidas significativas al Gobierno.

La eliminación de las pérdidas del sistema de garantía de depósitos requiere el buen funcionamiento de la función de superintendencia y este aspecto se considera en otra sección de este trabajo. Pero también se requiere rediseñar el sistema de garantía de depósitos.

Las características que podría tener un sistema de garantía de depósitos serían las siguientes:

a) Participación obligatoria para todas las entidades financieras.

La base para esta participación obligatoria es que todas las entidades financieras, adherentes o no en un sistema voluntario, participan de los beneficios que proporciona la garantía de los depósitos en términos de la estabilidad del sistema.

b) Mantener una garantía con tramos descendentes de porcentajes

asegurados, como en el sistema presente. La base para esta característica del sistema de garantía es que quienes más necesitan de la garantía son los pequeños depositantes. Los grandes depositantes tienen normalmente acceso a una información más adecuada sobre los riesgos que representan las distintas entidades financieras.

c) Incorporar a la administración del Fondo de Garantía de los Depósitos a las entidades financieras. La razón para hacerlo es que las mismas entidades financieras tienen usualmente un buen conocimiento de lo que ocurre en el mercado y si otros intermediarios están llevando a cabo operaciones que involucran un riesgo exagerado.

d) Fijar los aportes de las entidades financieras en relación a los depósitos, como se hace ahora, e incorporar una contribución adicional que mida los riesgos de la cartera de préstamos y créditos en general de las entidades financieras. Un modo sencillo de establecer este aporte es fijarlo en relación a la cartera irregular, es decir, a las categorías c) Con atrasos, d) Con riesgo de insolvencia, e) En gestión judicial, f) En quiebra o liquidación administrativa. Este aporte sobre la cartera irregular no podría traer efectos de "corridas" sobre las entidades financieras si se llegase a divulgar la situación de la entidad financiera, porque se basa sobre una clasificación de la cartera que ya es utilizada. Además, este aporte sobre la cartera irregular sería sin desmedro de las provisiones incrementadas que deberían hacer las entidades financieras sobre la cartera irregular.

e) En caso de pagos por la garantía que deba hacer el Fondo que

2,
3
4

5
6
7