

FONDO PARA LA PROTECCIÓN DEL AHORRO

I. EL SEGURO DE DEPÓSITOS COMO PARTE DE LA RED DE SEGURIDAD DEL SISTEMA FINANCIERO

A) Red de seguridad del sistema financiero

El funcionamiento adecuado del sector financiero requiere la presencia de una red de seguridad del sistema financiero, la cual consiste en un arreglo de funciones e instituciones destinadas a asegurar que dicho sistema opere con seguridad, eficiencia y que dé certeza a los agentes económicos. Cuatro funciones básicas caracterizan a la mayoría de las redes de seguridad del sistema financiero: i) la normativa prudencial; ii) la actividad supervisora; iii) la función de prestamista de última instancia; y, iv) el seguro de depósitos. La normativa prudencial se compone de las normas bajo las cuales un sistema bancario puede mantenerse competitivo y le permite operar eficientemente, dentro de márgenes de riesgo razonablemente delimitados. La supervisión puede minimizar la probabilidad de quiebra bancaria, pero no puede eliminar totalmente el riesgo de quiebra. La función de prestamista de última instancia provee liquidez temporal a bancos ilíquidos, pero solventes. En cuanto al seguro de depósitos, a continuación se describe el papel que desempeña dentro de la red de seguridad del sistema financiero.

B) Objetivo del seguro de depósitos

Según Adolfo C. Diz y Martín Lagos¹, los objetivos de un seguro de depósitos son promover la estabilidad financiera del país y proteger a los pequeños depositantes de las consecuencias de una quiebra bancaria. El transmitir a los depositantes la información que podrán recuperar sus depósitos, aun cuando el banco donde mantienen sus depósitos sea suspendido, tiende a evitar que la salida ordenada de un banco precipite corridas sobre otros bancos, aun sobre aquellos bancos solventes que pudieran ser obligados a cerrar sus puertas por efectos del “contagio”.

Mantener un esquema de seguro de depósitos contribuye a la estabilidad financiera de un país; sin embargo, algunas personas tienden a creer que el papel del seguro termina una vez que los depósitos de uno o dos bancos suspendidos son devueltos a sus titulares. En realidad, su verdadero papel comienza cuando los depositantes de otros bancos no reaccionan luego de esas suspensiones; es decir, que el contagio se ha controlado y se ha cumplido con su principal objetivo de promover la estabilidad financiera.

¹ Miembros del Directorio de Seguro de Depósitos, Sociedad Anónima (SEDESA), de Argentina. El Vademécum del Seguro de Depósitos – Recomendaciones sobre el seguro de depósitos. Documento de trabajo No. 1, febrero 2003.

Históricamente, los esquemas de seguro de depósitos fueron los últimos componentes agregados a las redes de seguridad financiera; la búsqueda de la estabilidad financiera fue el objetivo dominante para el legislador sobre seguro de depósitos.

C) Países que tienen seguro de depósitos

Actualmente, una buena parte de los países del mundo poseen esquemas de seguridad financiera las que cuentan con un seguro de depósito. En efecto, al 22 de septiembre de 2017, 140 países contaban con un sistema de seguro de depósitos explícito limitado. Al 30 de septiembre de 2018, 83 países eran miembros de la Asociación Internacional de Aseguradores de Depósitos (IADI por sus siglas en inglés).

II. EL SEGURO DE DEPÓSITOS EN GUATEMALA

En Guatemala, la función de seguro de depósitos está contemplada en la Ley de Bancos y Grupos Financieros, Decreto Número 19-2002 del Congreso de la República, con la creación del Fondo para la Protección del Ahorro; modificado con el Decreto Número 26-2012 del Congreso de la República. Las disposiciones reglamentarias de dicho Fondo fueron aprobadas por la Junta Monetaria en resolución JM-187-2002 del 1 de junio de 2002, modificadas por las resoluciones: JM-54-2006, JM-55-2013 y JM-56-2013.

El Fondo para la Protección del Ahorro, en adelante FOPA, tiene como objeto garantizar al depositante en el sistema bancario la recuperación de sus depósitos hasta por un monto de Q20.0 miles o su equivalente en moneda extranjera, por persona individual o jurídica. Los recursos del FOPA son administrados por el Banco de Guatemala, de acuerdo a lo establecido en el artículo 90 de la citada ley.

A) Fuentes de financiamiento

Conforme lo previsto en el artículo 86 de la Ley de Bancos y Grupos Financieros, las fuentes de financiamiento del FOPA son las siguientes:

1. Las cuotas que obligatoriamente deben aportar los bancos nacionales y sucursales de bancos extranjeros;
2. Los rendimientos de las inversiones de sus recursos, multas e intereses;
3. Los recursos en efectivo que se obtengan en virtud del proceso de liquidación del banco de que se trate, con motivo de la subrogación de derechos;

4. Los recursos en efectivo que se obtengan de la venta de los activos que le hubieren sido adjudicados al FOPA, en virtud del proceso de liquidación del banco de que se trate;
5. Los aportes del Estado para fortalecer la posición financiera del FOPA o para que éste pueda cumplir con sus obligaciones de cobertura; y,
6. Otras fuentes que incrementen sus recursos.

B) Mecanismos para hacer efectiva la cobertura

De acuerdo con la Ley de Bancos y Grupos Financieros, una vez que la Junta Monetaria resuelva suspender las operaciones de una institución bancaria, procede a nombrar la Junta de Exclusión de Activos y Pasivos, como cuerpo colegiado, la cual será conformada por tres miembros. Dicha Junta de Exclusión tiene dentro de sus atribuciones la de requerir al FOPA el pago de la cobertura de depósitos, en cualquiera de los términos siguientes:

1. **Esquema A:** Este esquema contempla dos opciones para hacer efectiva la cobertura de los depósitos por parte del FOPA: i) que el FOPA adquiera certificados de participación en el fideicomiso a constituirse con los activos excluidos del banco de que se trate, ya sea en forma directa del fideicomiso, o bien, que realice contratos de compra venta sobre parte o la totalidad de los certificados de participación que el fideicomiso hubiera entregado a las instituciones bancarias que corresponda, de conformidad con la Ley de Bancos y Grupos Financieros; y, ii) que el FOPA realice el pago de la cobertura de los depósitos directamente a los depositantes, ya sea en el Banco de Guatemala o por medio de las instituciones bancarias que se considere conveniente contratar para el efecto. Cabe indicar que esta segunda opción está planteada sobre la base de que no se excluyen los activos y pasivos del banco suspendido y, por lo tanto, no se constituye el fideicomiso que contempla la mencionada ley.
2. **Esquema B:** Realizar aportes al fideicomiso a constituirse para la exclusión de activos de la entidad bancaria de que se trate, aun sin contraprestación. Bajo este esquema, el FOPA realiza aportes al patrimonio fideicometido del fideicomiso, con el propósito fundamental de que los certificados de participación emitidos por dicho fideicomiso estén respaldados tanto por los activos excluidos como por los aportes del FOPA. Asimismo, con el aporte de recursos por parte del FOPA se dota a las instituciones bancarias que adquirieron los certificados de participación y los depósitos del banco suspendido, de recursos en efectivo que les permitan atender

los retiros de fondos que les puedan formular los cuentahabientes trasladados de la institución bancaria suspendida.

Cabe indicar que en ningún caso el total de las erogaciones que efectúe el FOPA podrá superar el monto de los depósitos cubiertos por la garantía.

Conviene mencionar que el fideicomiso al que se ha hecho referencia, debe constituirse en una entidad propuesta por la Superintendencia de Bancos, la cual tiene como propósito administrar los activos que se excluyan del balance de la entidad suspendida. Dichos activos deben tomarse de acuerdo a normas contables, a su valor en libros, neto de provisiones, reservas y ajustes.

Los recursos que se obtengan de la realización de los activos mencionados en el párrafo anterior, deben utilizarse, en primera instancia, para amortizar los certificados de participación que emita el fideicomiso constituido para la exclusión de activos, a la orden de las instituciones bancarias que reciban los pasivos laborales y las obligaciones depositarias que se excluyan del balance de la entidad suspendida y, en segunda instancia, para reintegrar al FOPA el monto aportado al fideicomiso; si existiera algún remanente debe trasladarse a la liquidación judicial.

C) Coberturas efectuadas en 2006 y 2007

1. Banco del Café, Sociedad Anónima

La Junta Monetaria, en resolución JM-120-2006 del 19 de octubre de 2006, resolvió suspender las operaciones del Banco del Café, Sociedad Anónima, conforme lo dispuesto en el artículo 75 de la Ley de Bancos y Grupos Financieros. En virtud de lo anterior, el 21 y 26 de octubre de 2006 la Junta de Exclusión de Activos y Pasivos solicitó al Banco de Guatemala, como administrador de los recursos del Fondo para la Protección del Ahorro, que realizara aportes al fideicomiso que se constituyó para excluir los activos de dicha institución bancaria, utilizando para el efecto el mecanismo del esquema B, explicado en el numeral 2, inciso B) del apartado II del presente documento.

A la fecha de la suspensión de operaciones, el Banco del Café, Sociedad Anónima, registraba depósitos en moneda nacional y extranjera que ascendían a Q6,776.5 millones, los cuales representaban aproximadamente un millón de cuentas. Considerando que la garantía del FOPA es de hasta Q20.0 miles por persona individual o jurídica, en el caso de que la Junta de Exclusión de Activos y Pasivos hubiera elegido la opción de cubrir a todos los depositantes hasta por el monto indicado, el FOPA hubiese desembolsado Q2,150.1 millones. Sin embargo, dicha Junta de Exclusión escogió la opción de solicitar al FOPA que realizara aportes al fideicomiso a constituirse para la

exclusión de activos del Banco del Café, Sociedad Anónima, con el propósito de que con dichos recursos más los provenientes de la venta de activos excluidos a dicha institución bancaria se cubriera la totalidad de los depósitos. En ese sentido, el FOPA realizó un aporte de Q1,600.0 millones, que representa el 74.4% del monto total de la cobertura que debía realizar (Q2,150.1 millones), lo cual significó un ahorro para el Fondo para la Protección del Ahorro de Q550.1 millones, aproximadamente.

Es importante resaltar que el mecanismo utilizado permitió que se cubriera el 100% de los depósitos y que el aporte del FOPA fuera por el equivalente al 23.6% del total de las obligaciones depositarias del suspendido Banco del Café, Sociedad Anónima.

2. Banco de Comercio, Sociedad Anónima

La Junta Monetaria, en resolución JM-13-2007 del 12 de enero de 2007, resolvió suspender las operaciones del Banco de Comercio, Sociedad Anónima, conforme lo dispuesto en el artículo 75 de la Ley de Bancos y Grupos Financieros. En virtud de lo anterior, el 13 de enero de 2007 la Junta de Exclusión de Activos y Pasivos solicitó al Banco de Guatemala, como administrador de los recursos del Fondo para la Protección del Ahorro, que realizara un aporte al fideicomiso que se constituyó para excluir los activos de dicha institución bancaria, por un monto de Q360.0 millones. Al igual que en el caso anterior, utilizando el esquema B, explicado en el numeral 2, inciso B) del apartado II del presente documento.

A la fecha de la suspensión de operaciones, el Banco de Comercio, Sociedad Anónima, registraba depósitos en moneda nacional y extranjera que ascendían a Q951.7 millones, los cuales representaban aproximadamente ciento veinte mil cuentas. Considerando que la garantía del Fondo es de Q20.0 miles por persona individual o jurídica, en el caso de que la Junta de Exclusión de Activos y Pasivos hubiera elegido la opción de cubrir a todos los depositantes hasta por el monto indicado, el FOPA hubiese desembolsado Q374.5 millones.

Al igual que en el caso de Banco del Café, Sociedad Anónima, para poder hacer efectiva la cobertura de las obligaciones depositarias del Banco de Comercio, Sociedad Anónima, el FOPA realizó aportes al fideicomiso de exclusión de activos, con el propósito de que con dichos recursos más los provenientes de la venta de activos excluidos se cubriera la totalidad de depósitos. En ese sentido, el FOPA realizó un aporte de Q371.9 millones, el cual representa el 99.3% del monto total de la cobertura que debía realizar (Q374.5 millones), lo que significó un ahorro para el Fondo para la Protección del Ahorro de aproximadamente Q2.6 millones.

En ese sentido, el mecanismo utilizado permitió que se cubriera el 100% de los depósitos y que el aporte del FOPA fuera por el equivalente al 39.1% del total de las obligaciones depositarias del suspendido Banco de Comercio, Sociedad Anónima.

En su conjunto, con la opción tomada de haber hecho el aporte al fideicomiso y que con estos recursos más los provenientes de la venta de activos excluidos de los bancos se cubriera la totalidad de depósitos, el FOPA dejó de erogar Q552.7 millones, lo que favoreció su situación financiera.

FOPA

Banco	Total Depósitos (millones de Q.)	Total número de cuentas	Total cobertura FOPA (millones de Q.)		
			Total aportado a Fideicomisos	Equivalente a Q20.0 miles por cuenta	Ahorro FOPA por opción tomada
Del Café, S.A.	6,776.5	1,011,809	1,600.0	2,150.1	550.1
De Comercio, S.A.	951.7	120,061	371.9	374.5	2.6
Total	7,728.2	1,131,870	1,971.9	2,524.6	552.7

Notas:

El monto del aporte del FOPA a los fideicomisos de los bancos del Café, S.A. y de Comercio, S.A., representa el 23.6% y el 39.1% del total de depósitos respectivamente.

La opción adoptada permitió cubrir el 100% de los cuentabientes (1,131,870 cuentas)

Los activos transferidos a los fideicomisos de activos excluidos de los bancos del Café, S.A., y de Comercio, S.A., fueron, en su orden, de Q7,042.0 millones y Q968.0 millones.

D) Situación financiera del Fondo para la Protección del Ahorro

Los recursos del FOPA, previo a la suspensión de operaciones del Banco del Café, Sociedad Anónima, ascendían a Q1,664.7 millones, provenientes de aportes del Estado (Q1,108.4 millones), de cuotas de formación aportadas por los bancos del sistema (Q258.9 millones) y de resultados acumulados (Q297.4 millones). Con dichos recursos y el apoyo financiero de Q360.0 millones otorgado por el Fondo Fiduciario de Capitalización Bancaria², el FOPA cubrió los aportes realizados a los fideicomisos constituidos para la exclusión de activos de los suspendidos bancos del Café, Sociedad Anónima y de Comercio, Sociedad Anónima.

Actualmente, la cuota que los bancos deben aportar en forma mensual al Fondo, conforme el artículo 88 de la Ley de Bancos y Grupos Financieros, fue modificada por medio del Decreto Número 26-2012, del 28 de agosto de 2012, publicado en el Diario Oficial el 26 de septiembre de 2012. Dicha cuota se integrará por un componente fijo y uno variable, el primero de ellos equivalente a una doceava parte del dos por millar del

² El apoyo financiero se otorgó a un plazo de hasta 12 años, con un período de gracia de 3 años, a un costo financiero de 3% anual revisable semestralmente o a solicitud del Banco de Guatemala, en su calidad de administrador de los recursos del FOPA, con amortizaciones en 8 cuotas anuales de Q20.0 millones cada una, a partir del 19 de enero de 2011 y un pago de Q200.0 millones al vencimiento.

promedio mensual de la totalidad de las obligaciones depositarias que registren tales entidades, durante el mes inmediato anterior; y, el segundo, equivalente a una doceava parte de hasta el dos por millar del promedio mensual de la totalidad de las mencionadas obligaciones depositarias. A propuesta de la Superintendencia de Bancos, la Junta Monetaria mediante Resolución JM-56-2013 del 12 de junio de 2013, determinó las tasas a aplicar, así como el mecanismo mediante el cual se calculará el componente variable de la cuota que los bancos deben aportar al Fondo para la Protección del Ahorro.

Cabe indicar que las modificaciones a que se ha hecho referencia en el párrafo anterior cobraron vigencia en 2014, de la manera siguiente:

- a) Para el componente fijo, a partir de enero de 2014, los bancos deberán aportar una doceava parte del dos por millar del promedio mensual de la totalidad de las citadas obligaciones.
- b) Para el componente variable, de julio de 2014 a marzo de 2015 y de abril de 2015 a marzo de 2016, los bancos deberán aportar el 50% y el 75%, de la tasa por millar aplicable, de acuerdo a las calificaciones emitidas por Fitch Ratings de conformidad con la tabla siguiente:

Calificación de riesgo local o nacional de largo plazo	Tasa anual por millar
AAA	0
AA+ hasta AA-	0.10
A+ hasta A-	0.25
BBB+ hasta BBB	0.50
BBB- hasta BB+	0.75
BB hasta BB-	1.00
B+ hasta B	1.25
B-	1.50
CCC+ o menor	2.00

Los activos del Fondo para la Protección del Ahorro, al 30 de septiembre de 2018, ascendieron a Q5,335.9 millones, de los cuales 80.6% corresponden a las inversiones efectuadas en moneda nacional en depósitos a plazo en el Banco de Guatemala y en Bonos del Tesoro de la República de Guatemala; 12.0% a inversiones efectuadas en moneda extranjera en depósitos a plazo en el Banco de Guatemala y en Bonos del Tesoro de la República de Guatemala; 1.6% a intereses y descuentos por cobrar, en moneda nacional y en moneda extranjera; 0.2% a la cuenta activa de diferenciales cambiarias; y 5.6% a las cuentas activas por liquidar

El monto de los pasivos ascendió a Q543.9 millones, integrados por el apoyo financiero recibido del Fondo Fiduciario de Capitalización Bancaria -FCB- (Q200.0

millones), por intereses por pagar sobre la referida obligación (Q1.2 millones); por impuestos, arbitrios y contribuciones por pagar (Q4.1 millones); por la cuenta pasiva de diferenciales cambiarias (Q38.3 millones); y por las cuentas pasivas por liquidar (Q300.3 millones). Por su parte, el patrimonio del Fondo se situó en Q4,792.0 millones, que incluye Q96.6 millones de traslados en efectivo del saldo o remanente de valor del Fideicomiso de Administración y Realización de Activos Excluidos del Banco del Café, Sociedad Anónima.

Cabe mencionar que la ganancia del ejercicio, del Fondo para la Protección del Ahorro, a la fecha indicada, se ubicó en Q212.7 millones.