
Protección de Depósitos para Bancos y Cooperativas de Ahorro y Crédito en América Latina - Una Muestra de 17 Países

Matthias Arzbach - DGRV Costa Rica

Bruno Báez – DGRV Paraguay

Álvaro Durán – Consultor para DGRV Costa Rica

Camila Japp – DGRV Brasil

Steffen Müller – DGRV México

Kalina Nerger – DGRV Alemania

San José / Costa Rica, Septiembre 2020

332

AR797p Arzbach, Matthias

K Protección de Depósitos para Bancos y Cooperativas de Ahorro y Crédito en América Latina : Una Muestra de 17 Países / Matthias Arzbach, Bruno Báez B., Alvaro Durán Vargas, Camila Japp, Steffen Müller y Kalina Neger – Primera edición digital descargable – Heredia, C.R. : Confederación Alemana de Cooperativas, 2020.

Archivo de texto PDF : DRM adobe 700 KB

Nota: Público objetivo: Profesional / académico

ISBN 978-9968-913-86-7

1. Depósitos bancarios. **2.** Protección-depósitos. **3.** Finanzas.
4. Economía-financiera. **5.** Crédito-ahorro. **6.** América Latina.
I. Título.

© 2020. Prohibida su reproducción total o parcial sin previa autorización escrita de la DGRV – Deutscher Genossenschafts- und Raiffeisenverband e.V. (costarica@dgrv.coop).

Indice

I. Introducción.....	5
II. Esquemas de protección para la banca.....	7
1. Protección implícita: El banco central como prestamista de última instancia	7
2. Protección a través de garantías del Estado	7
3. Protección explícita: Fondos de seguro de depósitos para bancos	8
3.1 Generaciones de fondos	8
3.2 Figura jurídica de los fondos	8
3.3 Membresía en los fondos	9
3.4 Coberturas	10
3.4.1 Montos de la cobertura individual	10
3.4.2 Cobertura global	10
3.4.3 Asegurar depositantes versus seguro institucional; el principio del “least cost”	11
3.4.4 Tipos de depósitos protegidos	12
3.5 Primas: Niveles, diferenciaciones y bases para su cálculo	12
3.6 Fondo adicional; límites de acumulación	13
3.7 Colocación del patrimonio de los fondos	13
3.8 Fondo de los fondos en caso de crisis sistémica	13
4. Mandatos de los fondos; compartir información con otros integrantes de la red de seguridad financiera	14
5. Garantías estatales para bancos públicos	15
III. Estándares internacionales (IADI) y lineamientos de Basilea	15
1. Los principios de la Asociación Internacional de Aseguradores de Depósitos (IADI)	15
2. Las propuestas del “Financial Stability Forum” desde la óptica latinoamericana	16
3. El Comité de Basilea sobre “bancos débiles”	16
IV. Cooperativas de Ahorro y Crédito y protección de depósitos – Algunas peculiaridades.....	17
1. Gobernabilidad	17
2. Bancos cooperativos	18
3. Estratificación de depósitos en CAC; implicaciones para coberturas y primas	18
4. Seguro institucional y el principio del “least cost”	19
V. CAC y los sistemas de protección para la banca	20
1. La función del prestamista de última instancia de los bancos centrales en relación con las CAC	20
2. CAC y fondos de protección bancaria	20
VI. Sistemas especiales para CAC.....	21

1. Sistemas estatales	21
Colombia - FOGACOOOP	21
2. Sistemas híbridos entre privado y estatal	23
Perú – FSDC	23
3. Sistemas privados, pero con regulación estatal	25
Brasil - FGCOOP	25
México - FOCOOP	25
4. Sistemas privados	26
Costa Rica - FGA Confía	27
Guatemala - MICOOPE	28
Panamá - COFEP	29
VII. Proyectos para fondos aparte – públicos y privados.....	30
1. El Salvador	30
2. Honduras	31
3. Paraguay	31
4. República Dominicana	32
VIII. Supervisión y fondos para CAC.....	32
BIBLIOGRAFÍA	34
Anexos.....	35
Cuadro A-1: Fondos para bancos en América Latina	35
Cuadro A-2: Fondos para bancos en América Latina - Datos generales	36
Cuadro A-3: Fondos para bancos - Depósitos cubiertos	37
Cuadro A-4: Fondos para bancos - Primas	39
Cuadro A-5: Fondos para bancos (Fondeo adicional y límites para la acumulación)	40
Cuadro A-6: Fondos para bancos - Monitoreo, asistencia y relaciones con otros organismos públicos	41
Cuadro A-7: Garantías estatales para bancos públicos	42
Cuadro B-1: Sistemas de protección de depósitos para CAC – Características	43
Cuadro B-2: Sistemas específicos para CAC - Pasivos asegurados	45
Cuadro B-3: Supervisión y seguro de depósito - CAC en los Fondos bancarios y propios	46
Cuadro B-4: Protección de depósitos para CAC - Formas de la supervisión	47
Cuadro B-5: Fondos específicos para CAC - Monitoreo y relaciones con otros organismos públicos	48
SIGLAS UTILIZADAS	49

Protección de Depósitos para Bancos y Cooperativas de Ahorro y Crédito en América Latina - Una muestra de 17 países

Matthias Arzbach, DGRV Costa Rica

Bruno Báez, DGRV Paraguay

Álvaro Durán, Consultor para DGRV Costa Rica

Camila Japp, DGRV Brasil

Steffen Müller, DGRV México

Kalina Nerger, DGRV Alemania

I. Introducción

En América Latina¹, la baja profundización financiera de los distintos países y las altas tasas de interés activas y pasivas han sido expresiones -entre otras- de cierta desconfianza en las instituciones financieras por parte de los ahorristas, resultado también de múltiples casos de crisis financieras en el pasado. El contexto en general ha sido de alta volatilidad macroeconómica, alto riesgo moral, baja seguridad jurídica, altos riesgos financieros (como de tasa de interés y de cambio) y una supervisión bancaria aún en proceso de perfeccionamiento. Ese contexto ha sido el marco para quiebras bancarias por lo menos esporádicas lo que provoca entre otras cosas, que los depositantes

¹ En el presente estudio abarcamos Argentina, Bolivia, Brasil, Chile, Colombia, Costa Rica, Ecuador, El Salvador, Guatemala, Honduras, México, Nicaragua, Panamá, Paraguay, Perú, República Dominicana y Uruguay. Agradecemos la cooperación de Davi Costa Aires de Oliveira y Claudio Weber, FGCOOP (Brasil), César Avendaño, FOGACOOOP (Colombia), Gina Muñoz, FGA Confía (Costa Rica), Felipe Ramírez, COOPEUCH (Chile), Lorena Freire, COSEDE (Ecuador), Nelson Aldana, MICOOPE (Guatemala), Jorge Valle, FOCOOP (México), Oscar Basso e Inés Vega, SBS (Perú) y Jacinto Villarreal, COFEP (Panamá).

Elaborado con el apoyo del Ministerio Federal de Cooperación Económica y Desarrollo (BMZ) de Alemania; las opiniones expresadas no coinciden necesariamente con las del BMZ.

tiendan a exigir tasas altas y mantengan activos en el exterior (lo que contribuyó a la baja profundización de los sistemas financieros en la región).

Para poder generar o mantener la confianza del público, muchos Gobiernos establecieron fondos para la protección de los depósitos en entidades financieras o crearon otros sistemas de “blindajes” (p. ej. reservas de liquidez). La crisis financiera global hace una década subraya esta necesidad. Tanto en los EE.UU. como en Europa los Gobiernos subieron las coberturas sobre depósitos bancarios (a 250.000 USD respectivamente a 100.000 EUR por persona) y dieron, en parte y transitoriamente, incluso garantías estatales completas como respuesta a una crisis financiera global y sistémica (como en Alemania).

En muchos casos los Fondos de Protección de Depósitos en América Latina fueron establecidos en momentos cuando el daño ya estaba hecho, y crisis sistémicas o de entidades financieras importantes se habían llevado ya una proporción considerable de los ahorros. Además, problemas sistémicos del tipo descrito aquí difícilmente se pueden resolver a través de fondos de protección de depósitos (como también lo demuestra la mencionada crisis financiera en 2008), salvo que sean beneficiarios de un refinanciamiento rápido y generoso por parte de un banco central o ministerio de hacienda.

Sin embargo, esto último no es “gratuito” ya que típicamente el rescate significa un elevado costo fiscal y presiones inflacionarias. Adicionalmente, problemas bancarios afectaron a algunos países que no disponían en su momento de fondos de protección (p. ej. el caso Baninter en la **República Dominicana**), aumentando presiones políticas y sociales de compensar depositantes o salvar la institución financiera con generoso apoyo del Gobierno y/o del banco central (un ilimitado, pero poco recomendable seguro de depósitos implícito).

Las Cooperativas de Ahorro y Crédito (CAC), aunque no tienen una mayor incidencia de quiebra o dificultades financieras más serias que la banca tradicional, no son libres de situaciones de “estrés” y de manifestaciones del riesgo moral (“moral hazard”); tienen la misma necesidad de poder contar con mecanismos adecuados para solventar estas situaciones o por lo menos de asegurar cierta protección del ahorrista, sobre todo si se toma en cuenta la alta vulnerabilidad económica y social de sus asociados.

Este trabajo pretende describir los diferentes sistemas de protección de depósitos bancarios existentes o en proyecto en América Latina a nivel de los institutos emisores, en forma de garantías estatales o fondos conformados por aportes de la banca. Partiendo de este punto de referencia, se analizan las posibilidades y las dificultades en extender los esquemas de protección bancaria a las CAC y se describen los diferentes sistemas de protección que han sido creados (y los que están en proyecto) exclusivamente para el sector cooperativo de ahorro y crédito.

II. Esquemas de protección para la banca

1. Protección implícita: El banco central como prestamista de última instancia

Con las reformas realizadas en la mayoría de los países latinoamericanos en los años 90, se ha otorgado a los bancos centrales un mayor grado de independencia y la misión de velar por la estabilidad de los precios (comenzando con **Chile, Venezuela y Argentina** en su momento). Dado lo anterior, los bancos emisores se alejaron un poco de la posición incómoda y tradicional de prestamistas de última instancia en caso de crisis, conservándola explícitamente solo en su aspecto de apoyos temporales de liquidez.

La adopción del USD como medio legal de pagos y moneda nacional ha limitado además el potencial rol de los bancos centrales como prestamistas (**Panamá, El Salvador y Ecuador**). Aun así, los bancos centrales van a tratar siempre de mitigar situaciones de iliquidez en los sistemas y velar por el buen funcionamiento de sus sistemas de pagos; en caso de entidades bancarias de porte sistémico, los emisores van a estar tentados de ir más allá de los límites establecidos para refinanciamiento y ayudas de liquidez con el argumento del “too big to fail” de la entidad.

2. Protección a través de garantías del Estado

En países en los cuales la banca estatal es tradicionalmente fuerte (en **Argentina, Brasil, Costa Rica y Uruguay** los líderes en los mercados bancarios son instituciones públicas)², el Estado intenta protegerla a través de cláusulas de garantías en sus respectivos estatutos o leyes o con garantías implícitas que radican tanto en el tamaño de dichas instituciones (“too big to fail”), como en la realidad de que el dueño es el Estado (ver Cuadro A-1).

Sin embargo, con la banca comercial en general cada vez más regulada y mejor controlada y supervisada y la banca extranjera con una participación considerable en los mercados latinoamericanos, la banca privada tiene la preeminencia en los mercados; en la mayoría de los casos la ventaja relativa de la banca pública al ser garantizada por el Estado perdió valor por los motivos expuestos arriba. Solamente en el caso de un país se encuentran garantías estatales generalizadas para todos los bancos del sistema: En **Chile**, el Estado ofrece una garantía limitada para todo tipo de bancos, independiente de su naturaleza jurídica, así como las cooperativas supervisadas por la CMF³.

La garantía en ambas formas -limitada a la banca pública o generalizada- tiene para las instituciones aseguradas la ventaja que no requiere el pago de primas, y la inmensa desventaja de impulsar un altísimo riesgo moral, por generar una mayor toma de riesgos por parte de los administradores de las entidades, que solamente puede ser compensado por una estricta supervisión y sacando del circuito político la designación de sus administradores.

² Banco de la Nación y Banco de la Provincia de Buenos Aires en Argentina, Banco do Brasil y Caixa Econômica Federal (CEF) en Brasil, Banco de la República Oriental del Uruguay (BROU), Banco Nacional de Costa Rica (BN) y Banco de Costa Rica (BCR).

³ Las Cooperativas de Ahorro y Crédito con supervisión por parte de la CMF no pueden ofrecer cuentas corrientes. La cobertura sólo aplica a las cuentacorrentistas de los bancos.

3. Protección explícita: Fondos de seguro de depósitos para bancos

Entendida como aquella que define una cobertura limitada por depositante y que a diferencia de la de tipo implícito y, a veces, ilimitada, se enfoca solo en la protección de los ahorros de menor valor y no de todos los acreedores (véase Cuadros A-2 y siguientes).

3.1 Generaciones de fondos

Se pueden identificar cinco generaciones de Fondos (de protección bancaria) (véase Cuadro A-2):

- Primero, los Fondos creados en los años 80 e inicios de los 90 (**Colombia, México, Perú y Venezuela**).
- La segunda generación la constituyen los Fondos de **Argentina y Brasil** (1995), creados en medio de la crisis originada en México (“efecto tequila”).
- Una tercera generación de Fondos fue estableciéndose entre 1999 y 2001 en **Ecuador, El Salvador, Guatemala, Honduras y Nicaragua**.
- La cuarta generación que se distingue la constituyen **República Dominicana** (2002/2003), **Paraguay** (2004) y **Uruguay** (2002), en el caso de este último como respuesta a la aguda crisis importada desde Argentina
- y recientemente se introdujo un Fondo en **Bolivia** (2013).

Faltarían entonces de los países de la muestra:

- **Costa Rica**, donde en 1970 se aprobó la Ley orgánica del Banco Central de Costa Rica (BCCR) el cual otorga garantía estatal plena a los bancos del Estado. En febrero 2020 se emitió una Ley para la creación de un Fondo de Protección para todas las entidades supervisadas que será de carácter estatal operado por el BCCR;
- **Chile**, donde igualmente sólo existe una garantía pública (pero de alcance universal, para todos los bancos); y
- **Panamá**, donde no hay ni fondo ni garantía (la predominancia de depósitos de no-residentes complica el tema). Sin embargo, por la falta de una moneda nacional y un banco central emisor, un seguro de depósitos sería muy indicado.

3.2 Figura jurídica de los fondos

Los fondos más tradicionales nacidos en los años 80 y a principios de los años 90 (en **Colombia, Perú y Venezuela**) y los fondos creados recientemente son en su mayoría instituciones estatales que dependen en la mayoría de los casos de los Ministerios de Hacienda. Nacieron en parte, excepto **Colombia**, en otras instituciones estatales como bancos centrales (ventaja: logística y recursos; desventaja: separación de intereses es difícil) (ver Cuadro A-2).

Los fondos de la segunda generación (**Argentina y Brasil**) -también **Perú** después de una reforma- son fondos de naturaleza privada (aunque con adhesión obligatoria), el seguro de **Argentina** tiene la figura jurídica de una sociedad anónima. Sin embargo, en los tres casos el Estado tiene alta injerencia en la toma de decisiones, en **Argentina** a

través del Banco Central de la República Argentina (BCRA), aunque su participación en el capital es de sólo un 0,0001%. La administración de los fondos se encuentra a cargo de SEDESA, con pautas establecidas por el BCRA. En **Brasil**, donde un consorcio de bancos comerciales (12) administra el fondo privado FGC, también es el Estado que a través del "Conselho Monetário Nacional" (CMN) ejerce considerable influencia. En las generaciones más recientes, sin embargo, se volvió al esquema tradicional de fondos de índole pública (IPAB en **México**, Fondo de Protección al Ahorrista en **Bolivia**).

En el caso de los fondos de protección en Centroamérica, lo usual es que funcionen dentro de los bancos centrales o sean altamente dependientes de estos, como en **Guatemala, República Dominicana y Honduras**.

3.3 Membresía en los fondos

En todos los fondos de protección de depósitos en América Latina, la adhesión a ellos es obligatoria para bancos y demás intermediarios financieros privados en forma de sociedades anónimas (generalmente mientras sean reguladas y supervisadas por la misma superintendencia que los bancos) y en pocos casos está habilitada para entidades de intermediación con otras formas jurídicas. Dado que en ningún caso se permite a las instituciones bancarias abstenerse de ingresar a los fondos (obligatoriedad de adhesión), se evita el fenómeno de la selección adversa ("adverse selection"), es decir, que los bancos sólidos se quedan afuera y el riesgo promedio asumido por los fondos aumente (véase Cuadro A-2).

Por el otro lado, dado el estricto proceso de ingreso al sistema que debe en surtirse ante el supervisor bancario, sería muy difícil para el regulador excluir explícitamente algunos candidatos del ingreso al fondo, constituyendo este rechazo una desautorización de las decisiones del supervisor y una señal de desconfianza tan clara, que fácilmente podría significar la quiebra de una institución excluida y podría incluso producir efectos de contagio en el sistema. Por lo tanto, en los sistemas para bancos, se trata evitar procesos de inscripción en los fondos.

Normalmente coincide el inicio de la protección con el comienzo de la membresía en los fondos para la banca. **Brasil**, que introdujo el Fondo en 1995, fue más allá de eso al utilizar el FGC retroactivamente para todas las quiebras ocurridas desde el inicio del "Plan Real" (julio de 1994), con el correspondiente efecto negativo sobre el patrimonio de un fondo recién establecido⁴.

⁴ A lo largo del tiempo y en ausencia de otras quiebras (significantes), el patrimonio del FGC se recuperó.

3.4 Coberturas

3.4.1 Montos de la cobertura individual

Las coberturas en América Latina en términos de dólares son considerablemente diferenciadas. Las coberturas limitadas oscilan entre 2.700 USD (en **Guatemala**) y aproximadamente 112.000 USD que ofrece el IPAB de **México** por depositante y por institución.

Expresadas las coberturas limitadas de los otros países como múltiples del PIB per cápita de cada país, las cifras son igualmente heterogéneas: solían históricamente oscilar alrededor de un factor de 3 en la mayoría de los países de la muestra⁵, pero muestran hoy en día una dispersión entre menos de factor 1 (es decir, la cobertura no alcanza el PIB per capita) hasta factor 12 en el caso de **México**.

En casi todos los casos, las coberturas se entienden como protecciones por persona y banco (y no: por persona en el sistema financiero), por lo tanto, sirven para prevenir corridas después de la quiebra de una institución individual (dado que el fondo en este caso cubriría la misma persona otra vez en otro caso de quiebra), además de promover una sana diversificación de las entidades en las cuales se mantienen los depósitos.

En varios casos (**Honduras**⁶, **El Salvador** y **Perú**), como resultado de indexaciones, las coberturas corresponden a cifras expresadas en números no redondeados a miles y son, por lo tanto, difíciles de recordar para el público (con el correspondiente efecto negativo sobre el “public awareness”).

Solamente en el caso de **Chile** (garantía estatal) se le aplica un deducible, y consecuentemente no se le cubre el 100% de sus colocaciones⁷. Si este porcentaje sobre una suma tan baja es suficiente para asegurar la deseada “disciplina de mercado”, es cuestionable (siendo el incentivo para el depositante individual de seguir de cerca la salud financiera de “su” entidad bancaria muy bajo).

3.4.2 Cobertura global

En los casos con coberturas limitadas, los grados de cobertura (sobre los totales de depósitos) son muy diversos:

- En el caso de **Colombia**, la cobertura ofrecida por el FOGAFIN cubre actualmente más que el 17% de los depósitos asegurables y más del 99% de los depositantes plenamente (octubre 2019).
- En **Brasil**, el FGC cubre el 51% de los depósitos protegidos y el 99,7% de los depositantes (2019).
- En **Ecuador**, COSEDE cubre el 37% de los depósitos y el 99% de los clientes bancarios al 100% de sus ahorros (abril 2020).
- En **Honduras**, FOSEDE protege el 45% de los depósitos totales.

⁵ Probablemente partiendo del caso de EE.UU., donde los 100.000 USD de cobertura de esa época equivalían aproximadamente a este factor).

⁶ La Ley del Seguro de Depósitos estableció que la suma máxima grantizada es de 9.632,92 USD y sea ajusta anualmente con base en el tipo de cambio al inicio del año.

⁷ Cobertura del 90% hasta 108 UF – aprox. 3.800 USD.

Estas cifras indican que las coberturas limitadas existentes en América Latina cumplen su rol de proteger al pequeño ahorrador, aunque la cobertura global no alcance ni la mitad de los depósitos totales en los sistemas financieros nacionales en muchos casos.

3.4.3 Asegurar depositantes versus seguro institucional; el principio del “least cost”

Al respecto es necesario hacer un breve paréntesis para exponer los dos modelos límite presentes en Latinoamérica, uno pretende dotar de amplios poderes a los sistemas de protección para realizar una gama de estrategias de resolución bancaria que puede llegar hasta la rehabilitación in situ o nacionalización de entidades como **Colombia, República Dominicana, Guatemala, El Salvador**, y, un modelo contrapuesto, ahora ampliamente promovido en Latinoamérica y contrario a la realización de salvamentos de entidades, conocido como “paybox system” que contempla como estrategias las operaciones de exclusión de activos y pasivos y la liquidación y pago del seguros de depósitos, es el caso de **Ecuador y Paraguay**.

Dentro de los modelos con **amplios** poderes y flexibilidad, en muchos países se tienen fondos y procedimientos diferenciados, un fondo que sería el equivalente a un “paybox system”, y otro que, en caso de crisis sistémica, se activaría con mayores posibilidades de tipo de estrategias de resolución, como serían los casos de **República Dominicana y El Salvador**.

Este tema es ahora crucial, ya que el modelo de “paybox system” es promocionado por algunas entidades multilaterales, y tal modelo no sería recomendable en el caso de los subsistemas financieros cooperativos, en razón del mayor riesgo de contagio.

En los casos que los sistemas de protección contemplan tanto cobertura a depositantes como a entidades, se debe determinar un método para elegir entre las distintas alternativas de resolución bancaria.

En la práctica, cada fondo de protección de depósitos podría tratar de asegurar la institución (saneamiento y/o absorción) en vez de cerrar la institución insolvente y devolver los depósitos. Algunos fondos hacen esto dependiendo del costo de cada una de las dos posibles soluciones y escogen la más económica para el fondo (“least cost” o menor costo). Algunos fondos deben hacer incluso esta evaluación vía ley (p. ej. en **El Salvador**). En este sentido observamos que aun la tendencia es alejarse de los “paybox systems”, que se limitan a devolver depósitos después de una quiebra, sin monitorear ex ante o tratar de salvar las instituciones en crisis ya materializadas.

En este sentido es bueno que los fondos tengan definidas amplias alternativas para el manejo de entidades en problemas, como por ejemplo hacer aportes a una institución absorbente, operaciones de cesión de activos y pasivo con apoyo a los receptores, entre otras. Es favorable también, si las facultades del fondo son amplias para poder seguir realmente el objetivo del “least cost” (véase Cuadro A-2).

3.4.4 Tipos de depósitos protegidos

En cuanto a tipos de depósitos protegidos (plazo y moneda de denominación), la cobertura es amplia en términos generales, sin embargo, en algunos casos se excluyen depósitos interbancarios (**Brasil, El Salvador, México**), en otros casos adicionalmente depósitos de personas jurídicas en general (**Perú**). Países con bajo grado de monetización en moneda extranjera (o sea con poca “dolarización” o donde no existen depósitos en moneda extranjera como **Colombia**) excluyen estos depósitos de sus coberturas; países con alto grado de dolarización (como **Uruguay**⁸) no están en condiciones de hacer esta exclusión. En el caso de cubrir depósitos en moneda extranjera es vital definir si la devolución se haría en moneda extranjera (riesgo cambiario quedaría con el Fondo) o en moneda nacional (y en este caso con qué tipo de cambio se haría la conversión) (véase Cuadro A-3).

3.5 Primas: Niveles, diferenciaciones y bases para su cálculo

En todos los casos con esquemas amplias de protección, el financiamiento se hace ex ante con primas más o menos fijas en el tiempo; en ningún caso, el financiamiento es ad hoc y después de que ocurra un caso de saneamiento (es decir, ex post), con la excepción de las garantías estatales en **Chile**.

Igualmente, las primas muestran en la comparación latinoamericana un alto grado de diferenciación: Se extienden desde 0,10% en **El Salvador, Honduras, Uruguay y Rep. Dominicana** hasta 0,60/0,65% en **Ecuador y Perú**, respectivamente para la prima base anual.

Argentina, Ecuador, El Salvador, Honduras, México, Nicaragua, Perú y Uruguay diferencian sus primas ex ante en función del riesgo individual del banco asegurado (los demás países cuentan con “flat rates” en sus Fondos). **Uruguay** diferencia según la denominación, favoreciendo depósitos en moneda nacional, además de una prima variable en función del riesgo de la entidad financiera (véase Cuadro A-4).

La mayor diferenciación mostraría **El Salvador** cuando el IGD triplique las primas cuando dicho Instituto emita valores o reciba préstamos del Banco Central o de otras instituciones financieras; sin embargo, los niveles absolutos de la prima en este país centroamericano son comparativamente bajos (también en razón de un considerable aporte inicial del Banco Central de Reserva de El Salvador para la constitución del patrimonio del fondo). También la “Ley de Creación de la Red de Seguridad Financiera” de **Ecuador** estableció dos tipos de primas, una fija y una prima ajustada por riesgo.

En **Colombia** el FOGAFIN devuelve parte de la prima a las entidades inscritas, dependiendo de la calificación con base en un set de indicadores⁹ (diferenciación ex post).

⁸ En Argentina antes de la “pesificación”.

⁹ Los indicadores son: Capital, Activos, Gestión, Exposición del SD, Rentabilidad y Liquidez. Para el cálculo de la devolución se aplica la calificación promedio obtenida (calificaciones entre 1 y 5).

3.6 Fondeo adicional; límites de acumulación

Pueden existir múltiples formas de fondeo adicional, en la conformación inicial del patrimonio de un fondo o también en caso de necesidad (cuando se acaba el patrimonio del fondo), en realidad, más que lo determinado en las leyes, lo evidente es que frente a crisis sistémicas se ha acudido a medidas de emergencia para fondear los sistemas de protección.

También pueden existir límites para la acumulación de patrimonio, normalmente establecidas como un porcentaje de los depósitos (garantizados o totales). En varios casos (**Argentina, Brasil, República Dominicana**, etc.) el porcentaje fijado (“target fund ratio”) es de un 5% (véase Cuadro A-5).

En algunos países se maneja un objetivo de acumulación, normalmente interno, tasado en la posibilidad de contar con las reservas necesarias para cubrir los depósitos asegurados de las dos entidades aseguradas de mayor tamaño.

3.7 Colocación del patrimonio de los fondos

Una cuestión básica en el manejo del patrimonio de los fondos es si el administrador lo invierte en el exterior o en el país. SEDESA (**Argentina**) coloca títulos públicos nacionales, sean en moneda nacional o extranjera, en un porcentaje de su cartera no superior a la proporción de los depósitos en moneda local en el total de depósitos a la vista y a plazo del sistema financiero; y en activos externos elegibles para las inversiones de las reservas internacionales del país. **Perú**, en cambio, coloca la mayor parte del patrimonio en depósitos a plazo fijo y certificados de depósito en el Banco Central de Reserva del Perú pero que son de disponibilidad inmediata para el Fondo, siempre y cuando se destinen a pagar las oberturas a los beneficiarios del seguro; FOGAFIN **Colombia** invierte básicamente en títulos estatales. En el caso de **Ecuador**, la Junta de Regulación Monetaria y Financiera, con base en el informe presentado por el directorio, define las políticas generales para la administración de los recursos aportados al fideicomiso, que asegure la observancia permanente de los principios de seguridad, liquidez, diversificación y rentabilidad. Los recursos aportados se invierten tanto dentro como fuera del país. En el caso de **Brasil**, el FGC coloca su patrimonio en títulos públicos.

En términos generales, en la colocación del patrimonio de los fondos parecen prevalecer los criterios seguridad y liquidez de los activos adquiridos y no tanto los aspectos diversificación de riesgo y rentabilidad.

3.8 Fondeo de los fondos en caso de crisis sistémica

En ningún caso -probablemente en el mundo- los fondos de seguro soportarían crisis sistémicas con sus propios recursos financieros. En casos en que los fondos jugaron roles preeminentes en crisis bancarias generalizadas, lo pudieron hacer solamente con refinanciamiento generoso de los respectivos bancos centrales (el Banco Central de Venezuela refinanció al FOGADE, el Banco de México al FOBAPROA en **México**) o con la introducción y recaudación de nuevos impuestos como en **Colombia**. En ambos casos (**Venezuela y México**) los bancos centrales actuaron como prestamistas de última instancia, aun para efectos de solvencia, pero de una manera indirecta.

En el caso de **Venezuela**, el BCV adquirió un activo contra el FOGADE a largo plazo y en términos nominales, que está erosionando su valor real debido a una tasa de interés muy por debajo de la inflación. En la Ley de Bancos en **El Salvador**, se prevé la posibilidad de que el Banco Central de Reserva refinance el Fondo de seguro mediante préstamos con o sin intereses, posibilidad que podría en situaciones extremas desembocar en una "disfrazada" función como prestamista de última instancia (actualmente imposible por la dolarización).

Como consecuencia de esta experiencia, la "Ley de Protección al Ahorro Bancario" en **México** prevé un esquema de cobertura limitada por un monto de hasta 400.000 UDI (en la actualidad aprox. 112.000 USD) por persona y por institución. Solamente en forma excepcional el Instituto para la Protección al Ahorro Bancario (IPAB) podría otorgar apoyos financieros tendientes a proveer liquidez, sanear o capitalizar alguna institución de banca múltiple.

4. Mandatos de los fondos; compartir información con otros integrantes de la red de seguridad financiera

Muy diversos están en la práctica los mandatos de los diferentes fondos en la región: Desde el concepto del "paybox" de una simple devolución de depósitos en caso de quiebra, el "paybox plus" con facultades de cierta ayuda financiera hasta el así llamado "loss minimizer" (quién considera el principio del menor costo) y el exigente "risk minimizer" con su objetivo de intervención temprana podemos observar todas las figuras.

Muy importante para el buen funcionamiento de una red de seguridad es la coordinación y el intercambio de información entre las diferentes instituciones que componen la red (fondo de protección, banco central, supervisor). No siempre se respeta este principio en la práctica (véase Cuadro A-6).

Es muy importante para el fondo coordinar y compartir información con otras autoridades (superintendencias, bancos centrales), entre otros con el fin de no tener que hacer un monitoreo por separado y paralelo (duplicación de esfuerzos). Sobre todo, en los casos donde se aspira a una diferenciación de la prima según el riesgo de cada institución individual, es vital compartir información constantemente con el supervisor (salvo que se base la diferenciación exclusivamente en un "rating" externo), también en el caso de un mandato del fondo como "loss/risk minimizer".

Este problema existe menos en los casos donde las entidades protectoras dependen directamente de o son integradas en bancos centrales o superintendencias (**Bolivia** y **Perú**). En **Colombia**, por problemas de coordinación frente a la crisis financiera de fines de los años 90, se creó un Comité de Coordinación entre FOGAFIN, la Superintendencia Financiera y el Banco de Republica, para coordinar las funciones de prestamista de última Instancia (el Banco Central de Colombia solo puede asistir a los intermediarios frente a caídas temporales en sus depósitos), supervisión y protección de depósitos.

5. Garantías estatales para bancos públicos

Adicionalmente a las garantías explícitas y limitadas hasta ahora tratados aquí, existen en algunos países de la región esquemas de protección ilimitadas a la banca pública. En muchos casos, esta protección es implícita (a veces explícita) y normalmente no limitada en monto. Tiende a ser una garantía institucional del Estado para no dejar caer la institución, sobre todo si se trata del líder en el “ranking” según tamaño con implicaciones sistémicas fuertes (“too big to fail”) (véase Cuadro A-7).

Estos esquemas crean una disorsión de mercado y el riesgo moral que generan y su posible costo para el contribuyente, tomando en cuenta también las débiles estructuras de gobierno corporativo de estas instituciones¹⁰ y su impacto sistémico.

III. Estándares internacionales (IADI) y lineamientos de Basilea

1. Los principios de la Asociación Internacional de Aseguradores de Depósitos (IADI)

Con la intención de crear un marco de estándares internacionales para la protección de depósitos, con un nivel similar de formalidad de los principios de supervisión de Basilea o de la Asociación Internacional de Supervisores de Seguros, la IADI expidió en 2009 principios específicos en la materia, en cooperación con el comité de Basilea (BCSB). Los mismos fueron actualizados en noviembre 2014 como una tarea multi-institucional (con el FMI, World Bank, FSB, etc.).

Son 16 principios, de los cuales podemos resaltar lo siguiente:

- El establecimiento de un sistema de protección debe atender un análisis de entorno, previa determinación de objetivos claros de política pública.
- El sistema y su administrador debe tener un mandato legal claro y los poderes suficientes para llevarlo a cabo.
- Debe existir la adecuada coordinación e intercambio de información con los distintos componentes de la red de seguridad financiera.
- La membresía debe ser obligatoria para todos los bancos.
- Debe contar con un financiamiento estable y sistemas de primas diferenciadas por riesgo (basadas en riesgo)
- El sistema debe ser apoyado con mecanismos que permitan la detección temprana de dificultades con detonadores de acciones correctivas oportunas y tener procesos eficaces de resolución bancaria.

¹⁰ Véase Basel Committee on Banking Supervision (1999).

- Debe existir una adecuada divulgación pública de las coberturas y demás aspectos claves de la protección otorgada por el sistema de protección.
- Ejecutar mecanismos para disminuir el riesgo moral.¹¹

2. Las propuestas del “Financial Stability Forum”¹² desde la óptica latinoamericana

El “Foro de Estabilidad Financiera” (“Financial Stability Forum”, FSF) con sede en Basilea emitió en el año 2001 unas pautas prácticas para esquemas de protección de depósitos¹³. Recomendó, entre otras, que

- es mejor un seguro explícito y limitado que una garantía implícita.
- El sistema de protección debe ser bien diseñado, bien implementado y comprendido por el público para que sea creíble y evitar el “moral hazard” (riesgo moral).
- El seguro de depósitos debe ser parte de un blindaje efectivo del sistema financiero, apoyado por una efectiva regulación prudencial y supervisión, leyes realmente fuertes y prácticas sensatas de contabilidad¹⁴ y transparencia vía divulgación de datos (“disclosure”)¹⁵.

Si se mide la experiencia empírica en América Latina contra estas recomendaciones, cabe resaltar que

- en muchos casos la garantía era implícita (**Costa Rica, Paraguay, Uruguay**), aunque recientemente en **Paraguay y Uruguay** se crearon fondos de protección explícitos; y que
- en América Latina, como en cualquier otra región, el seguro de depósitos no puede ser evaluado de manera aislada: Para que funcione hay que evaluar una serie de parámetros adicionales (normativa prudencial, ley de quiebras y liquidaciones, efectividad de la supervisión, reglas contables, etc.) e incluso el régimen macroeconómico, tal como mostró el caso de **Argentina**, donde el seguro es bien diseñado y las condiciones adicionales también cumplidas, pero el diseño macroeconómico causó una crisis bancaria de alcance sistémico que ningún seguro hubiera podido solucionar.

3. El Comité de Basilea sobre “bancos débiles”

El “Basel Committee on Banking Supervision” (BCBS) publicó en el año 2002 un análisis sobre “bancos débiles” (“weak banks”) desde el punto de vista del supervisor¹⁶. Se concluye, entre otros, que

- hay que distinguir en el diagnóstico a nivel del supervisor claramente entre síntomas y causas fundamentales;
- el supervisor debe actuar en una etapa temprana de los problemas (antes de que sean agudos);
- las medidas deben ser proporcionales a los problemas y determinadas en el tiempo;

¹¹ Véase Asociación Internacional de Aseguradores de Depósitos, Principios Básicos para Sistemas de Protección Eficaces (2016).

¹² Hoy Financial Stability Board (FSB).

¹³ Véase Financial Stability Forum (2001).

¹⁴ Incluidos cada vez más hacia las NIIF (IFRS).

¹⁵ Exigida más aún por Basilea III.

¹⁶ Véase Basel Committee on Banking Supervision (2002).

- cerrar una institución sólo es la última sanción;
- las medidas correctivas deben ser detalladas y específicas;
- si la insolvencia es inevitable, las alternativas deben ser evaluadas (fusión o adquisición, traspaso de activos y pasivos, “bridge bank”¹⁷, etc.); y
- sólo si ninguna de estas medidas es aplicable, el uso de una garantía estatal o de un fondo de protección debe ser considerado, implicando el cierre definitivo y quiebra de la institución financiera insolvente.

Interesante especialmente para CAC es el hecho de que el informe del BCBS aboga fuertemente por soluciones “privadas” en lugar del uso de fondos para las devoluciones de depósitos. Ratifica que la aplicación del principio del “least cost” en muchos casos puede significar una absorción y/o saneamiento, tal como se practica p. ej. en el sector cooperativo de Alemania.

Este procedimiento conserva el “going concern” o “negocio en marcha” de la institución débil y mantiene por lo tanto el valor de los activos y el nivel de los depósitos. Minimiza además el impacto sobre los mercados, el sistema de pagos y no interrumpe los servicios para los clientes, además de proteger implícitamente los depósitos.

La posición expresada en el documento en comento se contrapone con el esquema que es promovido en algunos países latinoamericanos, de una cobertura exclusiva sobre depositantes, en el cual las únicas estrategias de resolución aplicables son la exclusión de activos y pasivos y la liquidación y pago del seguro.

IV. Cooperativas de Ahorro y Crédito y protección de depósitos – Algunas peculiaridades

1. Gobernabilidad

La estructura de derechos de propiedad cooperativa y los problemas de gobernabilidad que potencialmente se derivan de esta, exponen a la CAC a riesgos financieros, de solvencia y liquidez; son aspectos muy relevantes para el diseño del sistema de protección, coberturas y primas (riesgos).

Se destacan entre ellos:

- la identidad de los propietarios y los deudores, con el efecto de una posible mayor probabilidad de riesgo moral, sobre todo en CAC que captan también de terceros, pero prestan solamente a los asociados¹⁸;

¹⁷ Banco “puente” que se abre sólo para el propósito de no interrumpir el negocio del banco insolvente mientras el supervisor (quien administra el banco puente) busca una solución definitiva.

¹⁸ Por ejemplo, las Cooperativas Financieras de Colombia, donde, sin embargo, no hay evidencia empírica del mencionado mayor riesgo moral. La mayor responsabilidad frente al público por aceptar recursos redimibles también de terceros (no asociados) conlleva en este caso la exigente supervisión de la SFC.

- la falta de un inversionista grande en el caso de crisis para poder movilizar capital adicional en un plazo muy corto y llevar a cabo un rescate rápido (los procesos societarios en una cooperativa y la misma atomización del capital no permiten acciones de recapitalización inmediata);
- la inexistencia de un mercado para “vender” certificados de aportación o aún sus operaciones, lo cual restringe las estrategias de resolución aplicables.

2. Bancos cooperativos

Bancos cooperativos en América Latina, así llamados por tener licencias bancarias, tienden a ser incorporados en los respectivos sistemas de protección bancaria. Sólo en el caso de los dos bancos cooperativos (centrales) en **Brasil** están integrados al fondo de las cooperativas FGCoop (aunque eran del FGC bancario hasta la creación del FGCoop), siendo su forma jurídica la de una sociedad anónima con normativa especial. La justificación en este caso es la fuerte conexión intrínseca entre CAC de primer piso y sus bancos centrales (cooperativas de base son los depositantes principales en los bancos cooperativos, normalmente a través de las centrales de segundo piso).

En los demás casos (países), hay una cohesión menor en los sistemas cooperativos y por lo tanto los bancos cooperativos (casi todos de primer piso y sin carácter central) están incluidos en los fondos de seguro para los bancos. Siendo entidades supervisadas y habilitadas para captar depósitos del público y bancos en el sentido de las leyes bancarias, su incorporación al fondo de seguro bancario es legalmente y "moralmente" imperativa.

Esto vale tanto para los bancos cooperativos CREDICOOP y BICA en **Argentina** como para el Banco Coomeva y el Banco Coopcentral en **Colombia**, Bancop en **Paraguay** y el Banco de los Trabajadores en **Honduras**. En este contexto no se diferencia entonces entre bancos cooperativos en la forma jurídica de la cooperativa (Credicoop, Coopcentral) y de sociedad anónima (los demás) o entre bancos con operación en el segundo piso (Coopcentral) y bancos cooperativos que operan más que nada con el público en general sin una mayor relevancia como centrales para las CAC (los demás casos).

3. Estratificación de depósitos en CAC; implicaciones para coberturas y primas

La estratificación de los depósitos en las CAC se diferencia de manera decisiva de la banca tradicional, dado que la mayoría de sus captaciones son depósitos de montos bajos. En un análisis comparativo de estratificación de los depósitos en bancos y en CAC según sus montos¹⁹, se pudo demostrar que con una cobertura de 1.000 USD por depositante en las CAC se protegería una mayor parte del total de sus depósitos que con una cobertura de 5.000 USD en la banca tradicional (24% y 20% de los depósitos totales respectivamente).

Las implicaciones para la cobertura y el cálculo de la prima son claras: Suponiendo el mismo grado de riesgo de quiebra de las instituciones y un objetivo de política de cobertura de un porcentaje del total de depósitos similar al de la banca, la cobertura debería ser altamente diferenciada (y menor en la CAC) si se quiere establecer la misma prima sobre el total de los depósitos para ambos tipos de instituciones. Si -por el otro lado- se quiere establecer la misma cobertura absoluta por persona para evitar crear una especie de instituciones “de segunda”, se tendría que

¹⁹ Con base en datos de la Superintendencia de Bancos y Entidades Financieras de Bolivia, llevado a cabo por uno de los autores en 1997 (no publicado).

exigir una prima considerablemente mayor de las CAC para poder asegurar el mismo comportamiento relativo del patrimonio del fondo (comparado con la banca)²⁰.

La falta de una clara separación entre los depósitos y los aportes de los socios en las CAC de algunos países sugiere que el cálculo de la prima podría efectuarse en estos casos mejor con base en los activos de riesgo en vez de los depósitos. En **Colombia**, por ejemplo, según la Norma Única del Objeto de FOGACOOOP, los activos de las CAC son la base para el cálculo de la cuota de inscripción al FOGACOOOP²¹. De otra parte, si el carácter de la protección es el de un seguro institucional, el total de pasivos más aportes o una variable como activos de riesgo serían la base adecuada del cálculo del aporte al fondo (tal como en el caso de la banca cooperativa de Alemania).

4. Seguro institucional y el principio del “least cost”

La aplicación del principio del “least cost” o menor costo lleva en el caso de las cooperativas normalmente al seguro institucional, implicando saneamiento y/o absorción en vez de quiebra y devolución de los depósitos. Esto, debido a una serie de razones:

- Especialmente en sistemas altamente federados, con una imagen corporativa común, el peligro del “contagio” está más presente entre las CAC que en la banca. En estos casos es imprescindible que las federaciones tomen un papel protagonista para fortalecer sus cooperativas afiliadas en el marco de la adecuada gestión de los riesgos y el cumplimiento del marco regulatorio para mantener en todo momento cooperativas financieras sólidas, solventes y líquidas.
- En el caso de sistemas que respetan la regionalidad, las CAC no son competidores una de la otra, y por lo tanto no tienen un interés de que desaparezca un competidor (diferente de la banca y diferente del caso “normal” de CAC en plena competencia entre ellas).
- Un depositante que sufrió una pérdida financiera en una CAC quebrada difícilmente pondrá su dinero en el futuro en otra CAC sino más bien en un banco (salvo por falta de acceso), mientras una persona que sufrió pérdidas en un banco se inclina a ponerlo en otro banco –más seguro- y no en una CAC. Existen excepciones en casos donde hubo crisis del sector bancario profunda y/o prolongada (**Honduras y Paraguay**, con sus crisis bancarias prolongadas de los años 90).

Si el objetivo del fondo es el de una protección institucional (como en **Alemania**), los activos de riesgo serían la base adecuada del cálculo de la prima (véase arriba). Sin embargo, sólo en el caso de **Panamá** (COFEP, ver más adelante) se calculan los aportes con base en los activos, siendo este Fondo incluso de protección limitada y no institucional.

Protecciones institucionales para CAC enfrentan en América Latina típicamente los problemas de sectores de cooperativas demasiado heterogéneos y segmentados y con federaciones débiles. Las CAC muchas veces no respetan el principio de regionalidad, creando una competencia dentro del mismo sector, lo que dificulta establecer un seguro institucional, mecanismo que requiere un alto grado de solidaridad entre los asegurados.

²⁰Alternativa: Se calcula la prima sobre los depósitos asegurados y no sobre el total.

²¹ El valor de los derechos de inscripción será el 0,2% del valor de los activos (para CAC o Cooperativas Financieras) y para el caso de las cooperativas multiactivas o integrales con sección de ahorro y crédito, que ejerzan la multiactividad, será el 0,2% de los activos de la sección de ahorro y crédito.

V. CAC y los sistemas de protección para la banca

1. La función del prestamista de última instancia de los bancos centrales en relación con las CAC

Muy probablemente en ningún caso un banco central saldría a rescatar una CAC, dado sus bajos montos de activos. Sólo en un caso (JEP de Ecuador) alcanza una cooperativa el 3% de participación en su sistema financiero nacional. Así las cosas, las cooperativas no disponen de peso sistémico como entidades individuales, aunque como sector puedan tener cierto peso (como en **Ecuador, El Salvador, Costa Rica o Paraguay**).

2. CAC y fondos de protección bancaria

En casi todos los esquemas explícitos de protección de depósitos existentes, las CAC están excluidas de estos. Igualmente están excluidas en los dos casos de garantías estatales explícitas (**Chile y Costa Rica**).

En muy pocos casos se incluyen CAC en los sistemas existentes para la banca (véase Cuadro B-1). Sólo en el caso de la Caja de Crédito en **Argentina**, de las CAC abiertas y societarias en **Bolivia**, en **El Salvador** y en la única cooperativa supervisada en **Uruguay** se aplica el sistema válido para la banca.

Sin embargo, incluso en estos casos se observan severas limitaciones en la práctica: En **Argentina**, donde la Caja de Crédito está sometida a la supervisión especializada por parte del BCRA, la Caja está incluida y aporta a SEDESA, sin embargo, como las tasas pasivas²² ofrecidas por esta institución para la captación de depósitos excedían en el pasado una tasa de referencia calculada por el BCRA en más de dos puntos, para fines prácticos no estaban cubiertos por el seguro de SEDESA.

Destaca el caso de **Ecuador**, donde COSEDE administra el Seguro de Depósitos para entidades financieras privadas y el Seguro de Depósitos para el sector financiero popular y solidario, pero en condiciones diferenciadas, tanto en cobertura como en primas.

En esta situación insatisfactoria de protección parcial, especialmente los organismos de integración de las CAC (federaciones) procuran la formación de sistemas de protección de depósitos para sus CAC afiliadas fuera de los tradicionales esquemas para la banca. Presentamos los casos existentes en América Latina a continuación.

²² Si los depósitos en los que se convengan tasas de interés superiores a las de referencia, difundidas por el BCRA, para los depósitos a plazo fijo y los saldos de cuentas a la vista (caja de ahorros y cuenta sueldo/de la seguridad social) de hasta 100.000 ARS (aprox. 5.300 USD) las entidades deberán aportar un adicional.

VI. Sistemas especiales para CAC

1. Sistemas estatales

Analizamos en este capítulo casos de fondos para CAC de carácter público con una base legal muy sólida a nivel de ley y con decisiones completamente en manos del Estado y adhesión obligatoria.

Colombia - FOGACOO

En el caso de Colombia, dentro del marco regulatorio para las entidades cooperativas que desarrollan actividad financiera (Ley 454 de agosto de 1998), se determinó la creación de un Fondo de Protección de Depósitos, el cual se concretó mediante el Decreto 2206 de octubre de 1998 con el Fondo de Garantías para Entidades Cooperativas (FOGACOO), organizado como una entidad financiera vinculada al Ministerio de Hacienda y Crédito Público, con recursos del presupuesto nacional (capital semilla para la creación y un crédito de la nación a largo plazo y baja tasa de interés) y los provenientes de inscripciones, primas y recuperación de activos y con el objeto de administrar el patrimonio del Seguro de Depósitos (véase Cuadro B-1).

Todas las Cooperativas están obligadas a tramitar su inscripción ante FOGACOO, con el fin de tener acceso al Seguro de Depósitos que administra el Fondo y los demás mecanismos de apoyo que pueda otorgar FOGACOO en cumplimiento de sus funciones. A diciembre de 2019, 184 Cooperativas están inscritas. Los tipos de cooperativas obligadas son:

- Cooperativas Financieras (controladas por la SFC);
- Cooperativas de Ahorro y Crédito (controladas por la SES);
- Cooperativas multiactivas con sección de ahorro y crédito (SES); y las
- Cooperativas integrales con sección de ahorro y crédito (SES).

La garantía tiene una cobertura de 20.000.000 COP (aprox. 5.300 USD) para las Cooperativas Financieras y de 12.000.000 COP (aprox. 3.200 USD) para las CAC. Con estas coberturas se logra proteger plenamente casi el 96% de los depositantes y el 41% de los depósitos asegurables (99% respectivamente 17% en el caso de los bancos / del FOGAFIN con su mayor cobertura).

El financiamiento viene de primas pagadas por las entidades (0,50% anual, comparando con 0,30% para bancos con una cobertura mucho mayor); midiendo contra la óptica de los porcentajes cubiertos en cada caso (CAC 41% y bancos 17%) puede ser adecuado. La prima sube en 10% si los directores de la entidad en su totalidad son deudores netos de la cooperativa.

Las acciones que puede tomar el FOGACOO son amplias e incluyen el salvamento de instituciones (apoyos patrimoniales transitorios, etc.). Se aplica el principio del menor costo (-el FOGACOO es calificado como “cost minimizer”-), pero puede ir más allá de este límite en caso de tensiones sistémicas. Sólo en un caso le ha tocado dar apoyo directo a ahorradores (es decir, financiar una devolución de depósitos).

El monitoreo que efectúa el FOGACOO se compone de un modelo probabilístico de alerta temprana con alto valor predictivo de insolvencia futura (“MAT”), un set de indicadores (“CAME”) y la brecha de liquidez. Además, realizan visitas de campo y dan recomendaciones de desempeño. FOGACOO ha puesto a disposición de las CAC un seguimiento trimestral a las cooperativas inscritas, se envía por correo certificado o se realiza por videoconferencia.

Ecuador – COSEDE (sección para CAC)

El artículo 13 del Título XV de la Ley de Creación de la Red de Seguridad Financiera publicada en el Registro Oficial No. 398, de 31 de diciembre de 2008, crea la Corporación del Seguro de Depósitos, como una entidad pública encargada de administrar el sistema de Seguro de Depósitos de las entidades financieras privadas.

Mediante la expedición de la Ley Orgánica de la Economía Popular y Solidaria, publicada en el Registro Oficial No. 444, de 10 de mayo de 2011, se extiende la cobertura del Seguro de Depósitos a las entidades que forman parte del sector financiero popular y solidario (aunque en condiciones diferenciadas, por lo tanto, se trata el caso de COSEDE en este capítulo).

Posteriormente, el 12 de septiembre de 2014 se expide el Código Orgánico Monetario y Financiero, mismo que refuerza el concepto de Seguridad Financiera, transformando a la Corporación del Seguro de Depósitos en Corporación del Seguro de Depósitos, Fondo de Liquidez y Fondo de Seguros Privados sumando las competencias de administrador del Fondo de Liquidez y extendiendo el seguro a la cobertura de los clientes del sector asegurador privado con lo cual, la COSEDE se convierte en un administrador general de mecanismos de contingencia financiera, cubriendo con los recursos bajo su administración, tanto los riesgos de solvencia como los de liquidez propios del Sistema Financiero Privado y Popular y Solidario; así como a los usuarios del Sistema de Seguros Privados.

Las entidades del Sector Financiero Popular y Solidario deben contribuir al Seguro de Depósitos sobre la base de las obligaciones con el público, según se establece en la siguiente tabla:

Segmento ²³	Prima fija de contribución anual		Periodicidad de pago
	Hasta diciembre 2018	Desde enero 2019	
1	0,65%	0,65%	Mensual
2	0,65%	0,65%	Mensual
3	0,25%	0,50%	Mensual
4	0,12%	0,25%	Anual
5	0,05%	0,10%	Anual

Todas las CAC están aseguradas por el Fondo, siendo los valores de la cobertura por segmento los siguientes:

Segmento CAC	Cobertura
1	Hasta 32.000 USD
2	Hasta 11.290 USD
3	Hasta 5.000 USD
4	Hasta 1.000 USD
5	Hasta 1.000 USD

²³ Segmento 1: CAC con activos mayores a 80 millones de dólares; Segmento 2: CAC con activos mayores a 20 millones de dólares hasta 80 millones de dólares; Segmento 3: CAC con activos mayores a 5 millones de dólares hasta 20 millones de dólares; Segmento 4: CAC con activos mayores a 1 millón de dólares hasta 5 millones de dólares; Segmento 5: CAC con activos hasta 1 millón de dólares.

2. Sistemas híbridos entre privado y estatal

Perú – FSDC

Clasificamos aquí el caso de Perú como híbrido ya que (siendo el Fondo de derecho privado), su Consejo de Administración es compuesto en iguales partes por representantes del Estado y del mismo sector cooperativo (teniendo el Estado la presidencia y por ende el voto de empate).

Superintendencia de Banca, Seguros y AFP (SBS), en virtud de la Ley N° 30822, que entró en vigencia en enero de 2019, recibió el encargo de supervisar a las Cooperativas de Ahorro y Crédito no autorizadas a captar recursos del público (COOPAC). Entre los principales aspectos de la así llamada “Ley Coopac”, se encuentran los siguientes:

- Registro Nacional de Coopac: Registro obligatorio que permitirá que se tenga conocimiento de las COOPAC que operan en el mercado, y que se proceda a la clausura de las instituciones aquellas que no hayan cumplido con dicho registro.
- Fondo de Seguro de Depósitos Cooperativo (FSDC): Fondo de Seguro de Depósitos exclusivo para el sistema Coopac, del cual deben ser miembro todas las Coopac. El fondo cubrirá -en las condiciones que se determina su regulación- los ahorros de los socios de las Coopac que se hayan integrado al Fondo, y hayan efectuado aportaciones a éste durante 24 meses.
- Supervisión SBS a las Coopac en función a un esquema modular: Permite clasificar a las COOPAC en niveles, y que las exigencias de regulación y supervisión definidas en la ley, sean distintas en función del nivel de COOPAC. A mayor nivel, mayores exigencias, esto permite que la regulación y supervisión sean proporcionales al riesgo de cada nivel de COOPAC.
 - ❖ COOPAC Nivel 3: Aquellas que su monto total de activos es mayor a 65.000 UIT.
 - ❖ COOPAC Nivel 2: Aquellas que su monto total de activos es menor a 65.000 UIT.
 - ❖ COOPAC Nivel 1: Aquellas que su monto total de activos es de hasta 600 UIT.

Con fecha 13 de enero del 2020, continuando con el proceso de implementación de la Ley Coopac, mediante Resolución N° 0158-2020, la SBS dispuso la inscripción del FSDC de las Coopac y aprobó el estatuto que regirá la operación del mencionado Fondo.

El Fondo de Seguro de Depósitos Cooperativo (FSDC) es una persona jurídica de derecho privado creado por Ley N.° 30822 que tiene por objeto principal proteger a quienes realicen depósitos en COOPAC y que se encuentren inscritas en el Registro Nacional de Cooperativas de Ahorro y Crédito No Autorizadas a Captar Recursos del Público.

Con la constitución del FSDC, se creó formalmente el primer esquema legal de protección del ahorro cooperativo en el Perú. Con esto, las COOPAC han venido solicitando su ingreso al FSDC; y, con ello, dar inicio al pago de las primas a fin de obtener, después de 24 meses, la cobertura de depósitos para sus socios ahorristas.

De forma previa, en noviembre del 2019, mediante Resolución N° 5646-2019, se aprobó la cobertura, prima y demás aspectos técnicos relacionados al FSDC, los que se establecieron en función del nivel de activos de las Coopac, de acuerdo con el esquema modular de supervisión.

La cobertura es diferenciada: Para las Coopac Nivel 1 y Nivel 2 con activos totales menores o iguales a 32.200 UIT, el monto máximo de cobertura por socio en cada COOPAC, es 5.000 PEN (aprox. 1.400 USD); y para las Coopac Nivel 2 con activos totales mayores a 32.200 UIT y de Nivel 3, la cobertura quedó en 10.000 PEN (aprox. 2.900 USD). Al igual que el Fondo de Seguro de Depósitos del sistema financiero, la cobertura del FSDC regirá luego de que las COOPAC hayan aportado a éste por 24 meses.

La principal fuente de ingresos del FSDC proviene de las primas que sus miembros desembolsan dentro de los diez días útiles luego de vencido cada trimestre. El pago de la prima o aporte del Fondo por parte de las COOPAC, también se ha establecido en función de los activos. En el caso de las Coopac Nivel 1 y de Nivel 2 con activos menores o iguales a 32.000 UIT la tasa anual es de 0,25% de sus depósitos totales; y en el caso de las Coopac Nivel 2 con activos totales mayores a 32.200 UIT y Nivel 3 es de 0,35% de sus depósitos totales.

El FSDC respaldará únicamente los siguientes instrumentos, de acuerdo con el monto de cobertura máxima que se establezca:

- Los depósitos nominativos, bajo cualquier modalidad, de las personas naturales, personas jurídicas o entes jurídicos privados sin fines de lucro, socios de la COOPAC.
- Los intereses devengados por los depósitos (arriba descritos), a partir de sus respectivas fechas de constitución o de su última renovación. Estos intereses se devengan hasta la fecha que el FSDC reciba la relación de los socios asegurados.
- Los depósitos a la vista de las demás personas jurídicas o entes jurídicos socios de la COOPAC.

No cubre los siguientes depósitos:

- Depósitos de personas que se hubieren desempeñado como directivos o gerentes durante los 2 años previos a la intervención de la COOPAC de nivel 1 o 2, o a la declaración de disolución y liquidación de la COOPAC de nivel 3.
- De personas pertenecientes al grupo económico de la COOPAC.
- Aquellos constituidos con infracción de la ley y los instrumentos, que, gozando formalmente de la denominación de depósito, sean esencialmente acreencias no depositarias.

Con motivo de la declaratoria de emergencia dispuesta por el Estado peruano en el marco del brote del COVID 19, y el impacto económico que esta tendrá en el sistema COOPAC y las entidades que lo conforman, la SBS consideró pertinente establecer medidas excepcionales que ayuden a las COOPAC miembros del FSDC al cumplimiento de sus obligaciones, máxime tratándose de la primera vez que calcularán y realizarán el pago de las primas que deberán pagar al FSDC. En consecuencia, se autorizó al FSDC a iniciar la recaudación de las primas que deben pagar las Coopac miembros, en el mes de enero del año 2021.

3. Sistemas privados, pero con regulación estatal

Analizamos en este capítulo casos de fondos para CAC de naturaleza privada, administrados por entidades del mismo sector cooperativo, pero que disponen de una sólida base legal (normalmente muy específica o incluso individual) y dependen en su actuación fuertemente de regulaciones del Estado.

Brasil - FGCOOP

Mediante Resolución Nr. 4.150, del 30 de octubre de 2012, el Banco Central de Brasil establece los requisitos y las características mínimas del “Fundo Garantidor do Cooperativismo de Crédito” (FGCoop), que incluye a todas las Cooperativas Singulares y los dos Bancos Cooperativos integrantes del Sistema Nacional de Crédito Cooperativo (SNCC); es en el año 2014 que se inician sus actividades.

Todas las Cooperativas de Crédito de primer piso (“singulares”) que reciben depósitos son asociadas al Fondo. La cobertura del Fondo para las Cooperativas es el mismo monto del FGC para la banca, o sea 250.000 BRL (aprox. 45.800 USD) por persona natural o jurídica, por institución (CAC). Con esto se cubre más que 99% de los socios y casi 65% de los depósitos totales (2019). Adicionalmente, la Resolución establece que los dos Bancos Cooperativos integrantes del Sistema Nacional de Crédito Cooperativo (SNCC), Bancoob y Banco Sicredi, deben asociarse al Fondo, dejando, a partir de su asociación, de ser afiliados al “Fundo Garantidor de Créditos” (FGC) para la banca.

La sede del FGCoop (organizada como asociación civil sin fines lucrativos) es Brasilia; el patrimonio acumulado administra Bancoob y lo custodia Banco Sicredi, cerrando así la “cadena de valor” dentro del sistema cooperativo.

El aporte anual es de 0,15% sobre los saldos de las cuentas garantizadas (depósitos a vista o a plazo, letras de cambio, inmobiliaria, hipotecaria, etc.), con pagos mensuales (de 0,0125% sobre los saldos de las cuentas garantizadas).

El monitoreo que efectúa el FGCoop clasifica las cooperativas en bajo, mediano o alto riesgo. Se utilizan datos contables y extracontables enviados directamente de las cooperativas al Fondo y con los cuales se calculan un índice de eficiencia, apalancamiento, liquidez, rentabilidad, concentración de pasivos, etc. Además, el FGCoop realiza visitas de campo.

Desde mediados de 2019, se puede brindar asistencia y soporte financiero a cooperativas que se muestren en riesgo de discontinuidad con el objetivo de permitir que la entidad en problemas sea fusionada por absorción por otra CAC.

México - FOCOOP

La “Ley para regular las actividades de las Sociedades Cooperativas de Ahorro y Préstamo” de 2009 en México crea la figura del Fondo de Protección (FOCOOP) para las Sociedades Cooperativas de Ahorro y Préstamo (SCAP) con Niveles de Operación I a IV y para lo cual se creó además un fideicomiso mediante la Ley denominada “Ley que crea

el fideicomiso que administrará el Fondo para el fortalecimiento de Sociedades y Cooperativas de Ahorro y Préstamo y de apoyo a sus ahorradores”²⁴.

El Fondo de Protección tiene como finalidad llevar a cabo la supervisión auxiliar de las SCAP a través de un Comité de Supervisión de las Sociedades Cooperativas de Ahorro y Préstamo con Niveles de Operación I a IV, con el objeto de realizar operaciones preventivas tendientes a evitar problemas financieros que puedan presentar dichas sociedades, así como procurar el cumplimiento de obligaciones relativas a los depósitos de ahorro de sus socios, en los términos y condiciones establecidos en la ley.

La cobertura para los depósitos es de 25.000 UDI (aprox. 7.000 USD) por persona física o moral dependiendo de la categoría de la entidad en de nivel I a IV según operaciones permitidas, para ello la entidad debe aportar entre el 1 y el 3 por millar²⁵ anual sobre sus pasivos totales objetos de protección. El pago puede ser suspendido por un Comité Técnico si el patrimonio alcanza el 5% de los depósitos protegidos.

El Fondo también puede otorgar apoyos a las Sociedades Cooperativas de Ahorro y Préstamo con Niveles de Operación I a IV:

- preventivos de liquidez en caso necesario y estudio previo.
- financieros siempre que, adicionalmente dicha Sociedad se escinda, fusione, venda activos, o realice cualquier otra transacción que contribuya a disminuir el riesgo de insolvencia o quebranto.

Con las últimas reformas que se aprobaron a la Ley para Regular las Actividades de la SCAP, las entidades de Nivel Básico tendrán que someterse a una evaluación semestral por parte del FOCOOP, con la finalidad de conocer cuáles son viables para operar o, en su caso, tendrán que cerrar. Respecto de esta medida, la Comisión Nacional Bancaria y de Valores (CNBV) ha expresado su aval con la finalidad de que los ahorros de los socios de estas cooperativas no corran ningún riesgo, ya que por su naturaleza no cuentan con un seguro de depósito. En caso de que estas SCAP se clasifiquen, luego del proceso en nivel de operaciones I, están obligadas a realizar el trámite para obtener su autorización, y en consecuencia serian cubiertas por el Fondo.

4. Sistemas privados

En este capítulo analizamos los fondos de índole privado para CAC, sin injerencia del Estado (más allá de legalizar las personas jurídicas administradoras de los fondos). Típicamente surgen de iniciativas de federaciones u otros grupos de CAC.

²⁴ Adicionalmente, en 2002 se emite la “Ley que crea el Fideicomiso que Administrara el Fondo para el Fortalecimiento de Sociedades y Cooperativas de Ahorro y Préstamo y de Apoyo a sus Ahorradores - FIPAGO” cuyo objeto es: a) fortalecer el esquema financiero de sociedades que cumplen una serie de requisitos (no sólo SCAP) y b) apoyar a los ahorradores de las sociedades respecto de las cuales ya se haya comprobado su insolvencia y hayan sido objeto de los trabajos de auditoría contable a que se refiere dicha Ley. La cobertura máxima por ahorrador es de 167.930 MXN (aprox. 7.500 USD), equivalente al 70% del saldo neto de ahorro con el que cuenten.

²⁵ Se toma en consideración el riesgo a que se encuentren expuestas, con base en el Nivel de Capitalización y de los pasivos totales.

Costa Rica - FGA Confía

En Costa Rica se construyó recientemente un Sistema de Protección de Depósitos privado de carácter voluntario. A la fecha, el Fondo FGA “Confía” está legalmente constituido como una sociedad cooperativa, con una participación inicial de 12 CAC que representan el 92,3% de los activos del sistema cooperativo en el país. La visión del Fondo es que todas las CAC del país sean miembros.

Para participar en el Fondo las CAC deben hacer un aporte semilla una única vez, en función del monto de sus activos que oscilan así:

Capitalización del Fondo (valores en millones de colones (CRC); 1 USD = aprox. 567 CRC al 30.06.2020)		
Monto de activos		Aporte inicial
Desde	Hasta	
0	1.000	1,5
1.000	5.000	9,0
5.000	10.000	22,0
10.000	15.000	36,0
15.000	20.000	50,0
20.000	50.000	100,0
50.000	100.000	150,0
100.000	150.000	200,0
150.000	(sin límite)	550,0

Las CAC deberán hacer aportes anuales a partir de 2020, que se incrementarán de acuerdo con el siguiente cronograma:

Año	Prima anual
2020	0,25%
2021	0,30%
2022	0,37%
2023	0,44%
2024	0,47%

La cobertura es de 6.250.000 CRC (aprox. 11.000 USD) lo que cubre por completo el 93% de depositantes en las CAC afiliadas al Fondo.

El Fondo también va a proteger a la entidad en casos de problemas de liquidez; puede comprar cartera de crédito y activos fijos como edificios y llevar a cabo procesos de fusión.

Guatemala - MICOOPE

En junio de 2010 las CAC afiliadas a la Federación FENACOAC establecieron un Fondo de Garantía de los Depósitos (MICOOPE) cuyo fin es además de proteger los ahorros y aportaciones de los asociados, garantizará la devolución de los mismos hasta por 100.000 quetzales (GTQ) (aprox. 13.300 USD) por asociado (muy encima del valor que ofrece el Fondo público para los bancos).

Las CAC aportan el 0,02% a 0,04% anual en función a la calificación de riesgos de cada cooperativa y sobre la base de los fondos cubiertos, lo cual representa un costo para las entidades y adicionalmente, deben mantener permanentemente el 1,5% sobre los fondos cubiertos, como una inversión improductiva en el Fondo de Garantía MICOOPE.

Al 31 de marzo de 2020, el patrimonio computable del Fondo se ubica en los 249 millones de quetzales (aprox. 32.000.000USD), que representan el 2,6% de los depósitos asegurados y el 115% con relación al patrimonio requerido del Fondo.

El Fondo de Garantía MICOOPE trabaja en dos áreas:

1. Área preventiva para las cooperativas:
 - Control y supervisión de las actividades de las cooperativas
 - Monitoreo de las situaciones financieras
 - Velar por la solidez y solvencia del sistema
 - Recomendación y acciones correctivas para el rescate de las entidades
2. Área correctiva para las cooperativas
 - Garantiza la devolución y aportaciones de los asociados en caso extremos de insolvencia y facilita la salida ordenada de las cooperativas.

Para cumplir con este objetivo, el Fondo de Garantía MICOOPE se constituye como el encargado de la supervisión de las actividades de las CAC y de los riesgos que asumen, bajo un esquema de normativa prudencial de autorregulación. El sistema de monitoreo se realiza por medio de un modelo de calificación de riesgos enfocado a las áreas de capital, riesgo de crédito, riesgo de liquidez y riesgo operativo.

La adhesión de las CAC al Fondo de Garantía es voluntaria y está basada en un modelo de autorregulación del sector cooperativo MICOOPE y que representa aproximadamente en activos más del 85% del sector cooperativo en Guatemala.

Existen requisitos desde el punto de vista de asociación, como financieros y operativos. Deben estar afiliadas a la Federación de Cooperativas de Ahorro y Crédito de Guatemala (FENACOAC), deben usar los servicios de la marca MICOOPE (encaje de las CAC en la Federación, remesas, sistemas, seguros, etc.), financieros y operativos; deben cumplir con los niveles mínimos aceptables de capital, morosidad, activo improductivo, liquidez y riesgo operativo, como principales indicadores.

Por otra parte, aquellas cooperativas que no cumplen los requisitos pero que sí tienen viabilidad e interés por pertenecer al Fondo, están siendo apoyadas técnica y financieramente por la Federación, principalmente para que cumplan con el requisito de capital, bajo planes de acción específicos cuyo cumplimiento será monitoreado por el

Fondo. Asumidos legalmente los compromisos por parte de las cooperativas, de la Federación y del Fondo, las cooperativas pasan a formar parte de este. Solo dos cooperativas han debido pasar por este proceso.

Las cooperativas que tengan problemas financieros y cuyos directivos o consejeros no tengan voluntad de sujetarse a un plan de acción, pueden ser desafiadas por el Fondo y la Federación.

El capital inicial del Fondo fue por una donación inicial otorgada por FENACOAC, R. L. y la Compañía de Seguros Columna, S. A., que representó el 9,7% del total de capital inicial, el resto corresponde a aquellos que son aportados trimestralmente por las CAC, bajo un esquema de inversión y costeo, comentado anteriormente.

Panamá - COFEP

El caso panameño de protección de depósitos y aportaciones en CAC se destaca por dos hechos: Primero, es el Sistema de Protección más antiguo para CAC en América Latina (fundada 1985); segundo, existe en un país, que no cuenta con un sistema de protección explícito para depósitos en sus bancos²⁶; el Fondo es totalmente voluntario y privado, sólo para las cooperativas afiliadas a la entidad, la cual es regulada por la Ley cooperativa, pero sin poder legal de intervenir en la administración de las cooperativas beneficiadas.

La “Corporación Fondo de Estabilización y Garantía de Cooperativas de Ahorro y Crédito de Panamá” (COFEP) fue fundada por la Federación FEDPA en el año 1985. El Fondo COFEP (que fue utilizado en 5 oportunidades, desembolsando unos 230.000 USD directamente a socios de cooperativas liquidadas) protege individualmente depósitos y aportaciones hasta 7.000 balboas (PAB) (equivalentes al mismo valor en USD) por persona después de compensar los créditos del depositante y de las fianzas que tenga. La cobertura es limitada a aportaciones y depósitos de asociados (no cubre terceros).

Las principales funciones de COFEP son:

- Brindar un eficiente servicio de asistencia técnica especializada, orientado al cumplimiento de normas prudenciales.
- Administrar el Fondo de Estabilización que podrá asignar recursos a CAC afiliadas con el fin de evitar insolvencia.
- Administrar el Fondo de Garantía como reserva de liquidez que brinde respaldo a las aportaciones y ahorros de los asociados de las CAC afiliadas.
- Garantizar el pago de las aportaciones y ahorros no satisfechos a los asociados de las CAC afiliadas, después de su liquidación por insolvencia.
- Promover el cumplimiento de las normas prudenciales orientadas a proteger las operaciones de las CAC afiliadas que promueva la confianza del público.

²⁶ A pesar del hecho de que se trata de un centro financiero internacional (“offshore”). La lógica detrás de esta aparente contradicción podría ser, que un seguro protegería sobre todo depósitos de no-residentes.

La cuota anual que pagan los miembros está definida en función de los activos de riesgo de la CAC; es acumulativa y escalonada, lo que significa que una CAC grande se le calcula la cuota de acuerdo con cada tramo. La siguiente tabla muestra el esquema de cuotas que pagan las CAC sobre los activos:

- hasta 2.000.000 USD activos de riesgo: un 0,25% anual
- entre 2.000.000 USD y 5.000.000 USD: un 0,10% anual
- entre 5.000.000 USD a 15.000.000 USD: un 0,0175% anual
- entre 15.000.000 USD a 50.000.000 USD: un 0,0035% anual
- superiores a 50.000.000 USD: un 0,0015% anual

Se trata del único caso de diferenciación de la prima según tamaño de la entidad. El Fondo efectúa por lo menos un control por año a cada CAC miembro y realiza un monitoreo financiero constante. De la cuota pagada al Fondo, el 65% se utiliza para pagar el servicio de calificación de riesgo por medio de un sistema de monitoreo (gastos administrativos). Un 20% se utiliza para el Fondo de Garantías y el otro 15% para financiar el Fondo de Estabilización. El Fondo de Estabilización tiene como instrumento principal el ofrecer créditos blandos a las CAC en dificultades.

Las cooperativas invierten en aportaciones en FEDPA una sola vez por 0,36% de su total de activos al cierre de su último período, con un límite de 12.000 PAB. Esta inversión les produce rendimientos anuales (alrededor de 7% en los últimos años) y sirve de garantía para contratar financiamiento.

En 2014 se firmó un convenio IPACOOOP – COFEP, mediante el cual COFEP realice en coordinación con IPACOOOP una supervisión especializada a todas las cooperativas que realizan actividades de ahorro y crédito y para las de Servicios Múltiples cuyas operaciones de Ahorro y Crédito representen el 30% o más de sus activos.

VII. Proyectos para fondos aparte – públicos y privados

Actualmente, en varios países de la región se están adelantando iniciativas para establecer fondos de protección para CAC, aparte de los esquemas bancarios (véase Cuadro B-1):

1. El Salvador

En El Salvador a iniciativa de FEDECACES se constituyó COOP PROTEGE cuyo propósito es fortalecer el Sistema Cooperativo Financiero FEDECACES y para salvaguardar la solvencia de las cooperativas afiliadas, así como proteger los ahorros de los asociados a las cooperativas miembros.

En febrero de 2016 se realizó la asamblea con la participación de 17 entidades cooperativas y 15 líderes cooperativistas para constituir la Asociación Cooperativa De Servicios Profesionales De Protección De Ahorros Y Estabilización, denominada COOP PROTEGE DE R.L. El capital suscrito de esta Cooperativa es de 1.265.000 USD, el cual se capitalizará durante 5 años.

La prima anual establecida oscila entre 0,08% y 0,10% anual, dependiendo la calificación de riesgos de acuerdo al criterio de los indicadores de la herramienta de monitoreo “Alerta Temprana” (AT) de DGRV. Durante los primeros 5 años, COOP PROTEGE realizará la función de monitoreo y estabilización y después del 5to. año comenzará el período de cobertura de ahorros.

2. Honduras

En Honduras, mediante Decreto 174-2013 que reforma artículos de la Ley de Cooperativas se crea el Fondo de Seguro de Depósitos Cooperativos, como un sistema de protección y ahorro para garantizar la restitución de los depósitos en dinero efectuados por los afiliados(as) en una cooperativa que haya sido declarada en liquidación forzosa, hasta el monto máximo establecido en la normativa emitida sobre la materia.

El Fondo de Seguro de Depósitos Cooperativos se constituirá mediante un fideicomiso que será administrado por el Fondo de Seguro de Depósito (FOSEDE) mediante un Comité Técnico.

El Comité Técnico del Fideicomiso estará integrado por las Federaciones de Ahorro y Crédito, un representante del Consejo Nacional Supervisor de Cooperativas (CONSUCOOP), un representante de la Secretaria de Estado en el Despacho de finanzas y un representante de la Secretaria de Estado en los Despachos de Industria y Comercio. El Comité Técnico del Fideicomiso debe emitir un Reglamento Especial para la determinación de las primas, su funcionamiento, dirección, coberturas y procedimientos de restitución.

3. Paraguay

En Paraguay, se está trabajando en un Proyecto de Ley para la creación del Instituto Administrador del Sistema de Protección de Depósitos de las Cooperativas del Paraguay que tiene como objetivo la creación de un fondo para garantizar los ahorros de los cooperativistas y brindar apoyo financiero a las cooperativas como prestamista de última instancia. Actualmente el Proyecto se encuentra a disposición del Ministerio de Hacienda del Paraguay para su estudio.

Algunas de las características más resaltantes del futuro Seguro de Depósitos serían:

- **Administrador:** Un Ente Autónomo y Autárquico, que utilice las estructuras de otras Instituciones ya existentes, por lo que no debería ser de una gran estructura y con bajos costos operativos.
- **Membresía:** Obligatoria pero calificada, para todas las cooperativas que reciban ahorros de sus socios.
- **Cobertura:** Busca la protección del pequeño ahorrista, por lo que la cobertura será limitada y será por persona física o jurídica. Se estima que podría ser de alrededor de 15 salarios mínimos (aprox. 6.700 USD).
- **Financiamiento:** Aporte inicial del Estado (capital semilla) y aportes de las cooperativas, sobre los saldos promedios de ahorros de las cooperativas, pero dependiendo de la situación, también se podría aportar en base al riesgo de cada cooperativa, el porcentaje de aporte también debe ser definido.

Según el principio del menor costo el Seguro de Depósitos podrá:

- pagar la cobertura por ahorrista definida para el seguro de depósitos y determinar la salida del mercado de la entidad, o
- realizar un salvamento total o parcial de las operaciones en riesgo aplicando algunas de las medidas como: fusión por absorción o incorporación, cesión parcial o total de activos y pasivos o rehabilitación in situ.

4. República Dominicana

En República Dominicana con el anteproyecto de Ley del Sistema Cooperativo (2019) se crearía un Fondo de Contingencia Cooperativa para las Cooperativas de Ahorro y Crédito para facilitar, de manera excepcional, el procedimiento de disolución y garantizar los depósitos de los asociados hasta el monto de RDS 500.000 (aprox. 8.700 USD), siempre que no exista probabilidad razonable de riesgo sistémico al tenor de los criterios establecidos reglamentariamente a estos fines por la Junta Monetaria.

Los aportes a realizar por las CAC se calcularían sobre la base de una tasa anual del 0,10% mensual del total de los depósitos. La Junta Monetaria, podrá modificar dicha tasa en función de las necesidades del Fondo, no pudiendo superar el 1,00%. Las cooperativas aportantes no tendrán que contribuir al Fondo de Contingencia Cooperativo cuando el balance del mismo supere un monto igual al cinco por ciento (5%) del total de las captaciones de depósitos (“target fund ratio”).

Sin embargo, como en oportunidades anteriores, el Proyecto de Ley perdió fuerza y también en esta oportunidad no es probable que salga en el corto plazo. Ya que su pieza fundamental es la polémica supervisión del sector de las CAC (-tema que divide políticamente el sector cooperativo de la República Dominicana-) tiene poca probabilidad de avanzar.

VIII. Supervisión y fondos para CAC

La supervisión especializada por parte de las Superintendencias Bancarias y la inclusión en fondos de protección de depósitos tienden a estar altamente vinculadas en el caso de la banca tradicional (todos los bancos son supervisados, todos deben ingresar a los fondos de protección) (véase Cuadros B-2 hasta B-5).

En el caso de las CAC, observamos los siguientes casos:

1. (Parte de las) CAC en la supervisión “bancaria” e integradas en los sistemas de protección para la banca (casos en **Argentina, Bolivia, El Salvador, Uruguay**; garantía pública de **Chile**).
2. CAC con una supervisión “bancaria” (aunque con normativas diferenciadas para CAC), con fondos separados de la banca (**México y Brasil**)
3. CAC con una supervisión “buena” a cargo de entidades públicas diferentes a un banco central o una superintendencia financiera y con existencia de fondos públicos (FOGACOOOP **Colombia** y COSEDE **Ecuador**).
4. CAC con supervisión débil o sin vigilancia y que por ende no disponen de fondos estatales; en algunos casos fondos de carácter privado.

Por lo tanto, el hecho de no disponer de una adecuada supervisión estatal excluye CAC de sistemas de protección públicas; la red de seguridad no puede funcionar sin una supervisión suficiente, más aún porque los Bancos Centrales no son prestamistas de última instancia para CAC (dos de tres pilares de la Red no aplican); el restante pilar de la red, los fondos de protección mismos, tendrían en esta situación una clara sobrecarga (véase Cuadros B-3 y B-4).

IX. Perspectivas

Fondos de protección de depósitos constituyen un elemento vital para la red de seguridad de los sistemas financieros en la región. De hecho, los sistemas de protección de depósitos han tenido cierto auge en el subcontinente, incluso en regiones que tradicionalmente no disponían de fondos de protección como América Central.

En cuanto a las CAC, en la medida que se ha reconocido su carácter como intermediarios financieros y su importante contribución a la inclusión financiera se las ha incluido también cada vez más en la supervisión por parte de las Superintendencias Financieras o de supervisores especializados (en el sector solidario). Esto creó al mismo tiempo la base para extender coberturas de los fondos bancarios a ellas o crear fondos aparte.

Ya que la tendencia de los últimos años es de regular CAC cada vez más, pero al mismo tiempo a través de entidades especializadas (y no a través de Bancos Centrales o Superintendencias Financieras), la expectativa es también que se van a materializar fondos aparte con coberturas y mecanismos de protección diferenciadas de la banca.

El reto ahora es de cerrar primero brechas regulatorias y de supervisión todavía existentes en algunos países de la región para poder completar también los esquemas de protección de depósitos. Ante los retos de las CAC como el cambio generacional en la membresía, integración en los sistemas de pagos, el uso de las tecnologías de información (internet banking, eficientes y escalables “cores”, digitalización) es de vital importancia completar esquemas de protección y poner los sectores cooperativos en una base sólida para que puedan contribuir también en el futuro a la inclusión financiera, tal como lo vienen haciendo de manera exitosa desde décadas.

BIBLIOGRAFÍA

Arzbach, Matthias y Álvaro Durán (2020), "Regulación y Supervisión de Cooperativas de Ahorro y Crédito en América Latina", San José, septiembre.

Arzbach, Matthias y Álvaro Durán (2013), "Protección de Depósitos Bancarios en América Latina: Reformas Recientes y su Relevancia para Intermediarios Financieros", Centro de Estudios Monetarios Latinoamericanos, Boletín, vol. XLIV, no 6, Ciudad de México, noviembre-diciembre, pp. 305-314.

Asociación Internacional de Aseguradores de Depósitos (2014), "Principios Básicos de la IADI para Sistemas de Protección Eficaces", Basilea, noviembre.

Basel Committee on Banking Supervision (2002), "Supervisory Guidance on Dealing with Weak Banks", Basel Committee Publications No. 88, Basilea, marzo.

Basel Committee on Banking Supervision (1999), "Enhancing Corporate Governance for Banking Organizations", Basel Committee Publications No. 56, Basilea, septiembre.

Del Villar, Rafael, Daniel Backal y Juan P. Treviño (1998), "Experiencia Internacional en la Solución de Crisis Bancarias", Centro de Estudios Monetarios Latinoamericanos, Boletín, vol. XLIV, no 2, Ciudad de México, marzo-abril, pp. 67-86.

Financial Stability Forum (2001), "Guidance for Developing Effective Deposit Insurance Systems", Basilea, septiembre.

García, Gilliam (2001), "Deposit Insurance: Actual and Good Practices", Occasional Papers No. 197, FMI, Washington, D.C.

García, Gilliam (1999), "Deposit Insurances: A Survey of Actual and Best Practice", IMF Working Paper WP/99/54, Washington D.C., abril.

Martínez-Peria, María Soledad y Sergio L. Schmukler (2002), "Do depositors punish banks for bad behavior? Market discipline, deposit insurance and banking crisis", en: Hernández, Leonardo y Klaus Schmidt-Hebbel, Banking, Financial Integration and International Crisis", Santiago de Chile.

Rojas-Suárez, Lilliana y Steven R. Weisbrod (1997), "Las Crisis Bancarias en América Latina: Experiencia y Temas", en: Ricardo Hausmann y Lilliana Rojas-Suárez, "Las Crisis Bancarias en América Latina", Banco Interamericano de Desarrollo, Washington, D.C., pp. 1-27.

Anexos

Cuadro A-1: Fondos para bancos en América Latina

País	Fondo (F) Garantía Estatal (GE)	Creación		Facultades del fondo	Depende de	Entidades aportantes
		Año	Como reacción a crisis			
Argentina	F	1995	Sí ("Tequila")	Amplias	BCRA	75
Bolivia	F	2013	No	Amplias	BCB	60
Brasil	F	1995	Sí ("Tequila")	Estrechas	Autónomo	199
Chile	GE	1986	Sí (1982)	-	-	N/A
Colombia	F	1985	Sí	Amplias	Autónomo	48
Costa Rica ²	No hay	-	-	-	-	-
Ecuador	F	1998	Sí	Estrechas	Autónomo	24
El Salvador	F	2000	No	Amplias	Autónomo	23
Guatemala	F	1999	No	Estrechas	Banco de Guatemala	18
Honduras	F	1999	Sí	Amplias	Adscrita al Banco Central de Honduras	25
México	F	1999	Sí (sustitución del FOBAPROA)	Amplias	Autónomo	52
Nicaragua	F	2001	No	Amplias	Autónomo	7
Panamá	No hay	-	-	-	-	-
Paraguay	F	2004	Sí	Amplias	BCP	24
Perú	F	1992	No	Amplias	Autónomo	52
República Dominicana	F	2002	Sí	Amplias	BCRD	57
Uruguay	F	2002	Sí	Amplias	BCU	12

1 Adscrito al Ministerio de Finanzas solo a los efectos de la tutela administrativa.

2 En febrero 2020 se emitió una Ley para la creación de un Fondo de Protección para todas las entidades supervisadas que será de carácter estatal operado por el BCCR.

* Entidad desconcentrada de República, adscrita al Banco Central de Honduras, respecto de los cuales funcionará con absoluta independencia técnica, administrativa y presupuestaria la Presidencia de la.

Cuadro A-2: Fondos para bancos en América Latina - Datos generales

País	Cobertura		Fondo (F) / Garantía (GE)	Veces el PIB per cápita (2019)	Institución		Obligato-riedad
	Moneda Nacional	USD (aprox.) T/C 30.06.2020			Nombre (Sigla)	Carácter	
Argentina	1.500.000 pesos - ARS (#)	21.400	F	2,0	Seguro de Garantía de los Depósitos (FGD /SEDESA)	Privado	Sí
Bolivia	30% de obligac. privilegiadas	N/D	F	N/D	Fondo de Protección al Ahorrista (FPA)	Público	Sí
Brasil	250.000 reales - BRL (#)	45.800	F	7,2	Fundo Garantidor de Crédito (FGC)	Privado	Sí
Chile	a) 100% (##) b) 90% hasta 108 UF	3.800	GE	0,2	-	-	Sí
Colombia	50.000.000 pesos - COP (#)	13.400	F	2,3	Fondo de Garantía de Instituciones Financieras (FOGAFIN)	Público	Sí
Costa Rica	-	-	-	-	-	-	-
Ecuador	32.000 dólares - USD (#)	32.000	F	5,2	Corporación del Seguro de Depósitos, Fondo de Liquidez y Fondo de Seguros Privados (COSEDE)	Público	Sí
El Salvador	10.227 dólares - USD (#)	10.227	F	1,3	Instituto de Garantía de Depósitos (IGD)	Público	Sí
Guatemala	20.000 quetzales - GTQ (#)	2.700	F	0,5	Fondo para la Protección del Ahorro (FOPA)	Público	Sí
Honduras	239.000 lempiras - HNL (#)	9.800	F	3,9	Fondo de Seguro de Depósitos (FOSEDE)	Público	Sí
México	400.000 UDIS (#)	111.800	F	12,1	Instituto para la Protección al Ahorro Bancario (IPAB)	Público	Sí
Nicaragua	10.000 dólares - USD (#)	10.000	F	5,1	Fondo de Garantía de los Depósitos (FOGADE)	Público	Sí
Panamá	-	-	-	-	-	-	-
Paraguay	75 salarios mínimos	24.800	F	4,5	Fondo de Garantía de Depósitos (FGD)	Público	Sí
Perú	100.123 nuevos soles - PEN (#)	28.600	F	4,7	Fondo de Seguro de Depósitos (FSD)	Privado	Sí
República Dominicana ¹	500.000 pesos - DOP (#)	8.700	F	1,1	Fondo de Contingencia	Público	Sí
Uruguay ²	10.000 dólares - USD (ME) 250.000 UI (MN)	10.000 28.000	F	0,6 1,8	Corporación de Protección al Ahorro Bancario (COPAB)	Público	Sí

#) Por persona y entidad.

##) La garantía se da en dos formas: 100% sobre 1) los depósitos en cuenta corriente, 2) los depósitos en cuentas de ahorro a la vista, 3) los demás depósitos a la vista y 4) Los depósitos en cuentas de ahorro a plazo con giro incondicional, y 90% de su monto total, con tope máximo a pagar de 108 UF, en todo el sistema financiero por cada año calendario, los depósitos a plazo que cumplen con los siguientes requisitos: 1) Que el titular sea persona natural y 2) Que se trate de depósitos a plazo mediante documentos nominativos o a la orden o con libretas de ahorro a plazo con giro diferidos.

1 Cobertura por depositante en el sistema; adicionalmente existe el Fondo de Consolidación Bancaria especialmente para casos sistémicos.

2 UI = Unidades Indexadas para depósitos en moneda nacional (MN).

Cuadro A-3: Fondos para bancos - Depósitos cubiertos

País	Depósitos a vista y plazo	Depósitos en offshores y otras sucurs. afuera?)	Depósitos en ME?	Depósitos interbancarios?	Depósitos del Estado?	Depósitos de otras pers. jurídicas?
Argentina¹	Sí	Sí	Sí	No	Sí	Sí
Bolivia	Sí	Sí	Sí	No	Sí	Sí
Brasil	Sí	No	N/D	Sí	Sí	Sí
Colombia	Sí	No	N/A	Sí	No	Sí
Chile	Sí	No	No	No	Sí	Sí
Costa Rica	-	-	-	-	-	-
Ecuador	Sí	Sí	Sí	Sí	N/A	Sí
El Salvador	Sí	No	*	No	N/D	Sí**
Guatemala	Sí	No	Sí	Sí	N/D	-
Honduras	Sí	Sí	Sí	N/D	N/D	Sí
México	Sí	No	Sí	No	Sí	Sí
Nicaragua	Sí	No	Sí	No	No	Sí
Panamá	N/A	N/A	N/A	N/A	N/A	N/A
Paraguay	Sí	No	Sí	Sí	Sí	Sí
Perú	Sí	No	Sí	No	Sí	Instit. sin fines de lucro
República Dominicana	Sí	No	Sí	No	N/D	N/D
Uruguay	Sí	No	Sí	No	No	Sí

* En Ecuador, El Salvador y Panamá la moneda oficial es el USD.

** Se hacen algunas excepciones respecto a entidades que forman parte de un mismo conglomerado o cuando las personas jurídicas son partes relacionadas del banco en liquidación.

1 Cuando operaciones con tasas de interés que se convengan sean superiores a las denominadas "de Referencia", se excluirá de la garantía del depósito.

Cuadro A-3: Fondos para bancos - Depósitos cubiertos (cont.)

País	Deuda subordinada	Depósitos relacionados?	Independiente de la tasa pactada? ¹	Compensación de operaciones ²
Argentina	No	No	No	Sí
Bolivia	N/A	No	N/A	N/A
Brasil	No	No	N/D	Sí
Colombia	No	No	No	No
Chile	No	N/D	N/D	No
Costa Rica	N/A	N/A	N/A	N/A
Ecuador	No	No	Sí	No
El Salvador	No	No	N/D	Sí
Guatemala	No	No	N/D	Sí
Honduras	No	No	N/D	Sí
México	No	No	Sí	No
Nicaragua	No	No	No	Sí
Panamá	N/A	N/A	N/A	N/A
Paraguay	No	No	Sí*	Sí
Perú	No	No	Sí	Sí
República Dominicana	No	No	N/D	No
Uruguay	No	No	N/D	No

1 "No" = se excluye de la protección depósitos pactados con alta tasa en instituciones riesgosas.

2 Se compensan créditos que hayan sido aprovisionados con depósitos.

* Excepto que surjan evidencias de vinculación o manejo inusual en la operativa.

N/A No hay Fondos para la Banca.

Cuadro A-4: Fondos para bancos - Primas

País	Base (depósitos totales o depósitos asegurados)	Nivel anual (%)	Pago	Diferenciación
Argentina	Depósitos asegurados	0,18	Mensual	Sí (0,18 – 0,72) *
Bolivia	Depósitos totales	0,50	Trimestral	No
Brasil	Depósitos asegurados	0,12	Mensual	No
Chile	Depósitos asegurados	-	-	-
Colombia	Pasivos con el público	0,30 ¹	Trimestral	Sí
Costa Rica	-	-	-	-
Ecuador	Depósitos registrados	0,60 ²	Mensual	Sí (recargo 0,01 – 0,05)
El Salvador	Depósitos totales	0,10	Trimestral	Sí (recargo 0,05%) **
Guatemala	Obligaciones depositarias	0,20	Mensual	Sí (0% - 0,20%) *
Honduras	Depósitos totales	0,10	Trimestral	Sí (0,10 – 0,25)
México	Total de las operaciones pasivas	0,40	Mensual	Sí (0,40 – 0,80) **
Nicaragua	Depósitos	0,25	Mensual	Sí (0,25 – 0,35)
Panamá	-	-	-	-
Paraguay	Depósitos totales	0,48	Trimestral	-
Perú	Depósitos e intereses cubiertos	0,65	Trimestral	Sí (0,45 – 1,45)
República Dominicana	Depósitos totales	0,10 ³	Trimestral	No
Uruguay ⁴	Depósitos garantizados	0,1 (MN) 0,2 (ME)	Mensual	Sí (0% – 2%)

* Prima diferenciada de acuerdo con la calificación asignada a la entidad según la evaluación efectuada por la Superintendencia de Entidades Financieras y Cambiarias, la relación de exceso de integración de responsabilidad patrimonial computable respecto de la exigencia de capital mínimo y La calidad de la cartera activa. En Guatemala las asigna la Superintendencia de Bancos.

** En El Salvador la prima tendrá un recargo de un 50% cuando tenga una calificación que no sea suficiente de acuerdo a Ley del Sistema Ahorro para Pensiones. En México, la prima puede llegar hasta el 0,80% cuando por las condiciones del sistema bancario el IPAB no cuente con recursos suficientes para hacer frente a sus obligaciones. Adicionalmente el Instituto puede establecer cuotas ordinarias diferentes para las Instituciones en función del riesgo al que están expuestas, con base en el nivel de capitalización de cada una de ellas y de acuerdo a otros indicadores de carácter general.

- 1 FOGAFIN realiza una devolución o cobro adicional de prima, con base en indicadores (Capital, Activos, Gestión, Exposición al seguro, Rentabilidad y Liquidez), obteniendo una calificación trimestral. Esta devolución será equivalente a un porcentaje entre 0,05% y 50% del monto pagado durante el trimestre.
- 2 Las entidades pagan una prima fija de 0,60% más una prima ajustada por riesgo hasta 0,05% en función del nivel de riesgo del organismo de control.
- 3 En caso de que 1% sobre el total de las captaciones del público y de la cuota a pagar por las entidades de intermediación financiera a la Superintendencia de Bancos por concepto de supervisión, exceda el límite del 0,25% del total de activos de las mismas, el porcentaje establecido como contribución al Fondo de Contingencia será reducido proporcionalmente para ambas contribuciones se mantenga dentro del mencionado límite.
- 4 La prima se divide en 2: base 0,1% en MN y 0,2% en ME y la parte variable se asigna en función de las distintas categorías de riesgo, de la siguiente forma: Riesgo I: 0 ‰ (cero por mil) anual, Riesgo II: 0,5 ‰ (medio por mil) anual, Riesgo III: 1 ‰ (uno por mil) anual, Riesgo IV: 1,5 ‰ (uno y medio por mil) anual y Riesgo V: 2 ‰ (dos por mil) anual. En el caso de los depósitos no garantizados, el aporte es del 1 ‰ (uno por mil) anual del promedio anual de dichos depósitos, ya sean en moneda nacional o en moneda extranjera.

Cuadro A-5: Fondos para bancos (Fondeo adicional y límites para la acumulación)

País	Fondeo adicional inicial	Límites para acumulación ("Fund Target Rate")	Back up" en caso de Necesidad¹
Argentina	No	Sí (2.000 Millones de pesos o el 5% de los depósitos del sistema financiero)	Sí (BCRA puede exigir 24 mínimos normales)
Bolivia	Sí (Tesoro General de la Nación)	Sí (5% de los depósitos del público)	Sí, Tesoro General de la Nación
Brasil	No	Sí (2% de los depósitos garantizados)	Sí, fondos del Banco Central, Contribuciones extraordinarias o adelantos de hasta 12 contribuciones mensuales
Chile	N/A	-	-
Colombia	Presupuesto de la República	Se devuelven o incrementan primas en función de la calificación de riesgo e indicadores que maneja el Fondo.	Sí (aumento en las primas cuando la calificación CAMEL sea mayor a 3)
Costa Rica	-	-	-
Ecuador	El aporte inicial del fondo especial de la Agencia de Garantía de Depósitos	No	Líneas de crédito o líneas contingentes para el financiamiento de sus obligaciones
El Salvador	Sí (Banco Central de Reserva, BCR, dio capital semilla)	No (cuando alcance el 1% de los depósitos, el 50% se usará para pagar al BCR el aporte original y el otro 50% incrementando el fondo)	Sí (emitir obligaciones negociables)
Guatemala	Estado	Sí (5% de la totalidad de las obligaciones depositarias)	Sí (fondos del Estado)
Honduras	Estado	Sí (5% del saldo total de los depósitos mantenidos en el sistema financiero. Si este porcentaje descendiere, se cobrará de nuevo hasta que se alcance ese 5%)	Sí (BCH deberá tener una línea de crédito contingente)
México	No	No	Sí (la Junta de Gobierno informará inmediatamente al Ejecutivo Federal y para tal efecto podrá contratar financiamientos, cuyos montos en ningún caso excederán del 6% de los pasivos totales de las instituciones cada tres años)
Nicaragua	Una cuota inicial de las instituciones del Sistema Financiero equivalente al 0,5 % de su capital requerido	No	No
Panamá	No hay	-	-
Paraguay	Sí (Estado) ¹	10% (a partir de este monto devuelven al Estado el aporte y además la Entidades no siguen aportando)	Sí (solicitar al Estado emisión de Bonos)
Perú	Sí (Banco Central y Ministerio de Finanzas)		Sí (líneas de crédito del Tesoro Público)
República Dominicana	Sí (BCRD 20% de los aportes anuales y SBRD 2% de los aportes trimestrales)	Sí (5% del total de las captaciones del público)	Sí (BCRD)
Uruguay	Sí (Estado)	5% del total de los depósitos garantizados tanto en moneda extranjera como en moneda nacional	Endeudamiento propio (pagos anticipados de las entidades descontadas)

¹ Líneas de apoyo del Estado o del sector mismo si el patrimonio del fondo no alcanza.

Cuadro A-6: Fondos para bancos - Monitoreo, asistencia y relaciones con otros organismos públicos

País	Monitoreo por parte del Fondo?	Quién revoca licencias?	Se comparte información		BC es LLR?
			Sí / No	con	
Argentina	No (BCRA)	BCRA	Sí	BCRA	Muy limitado, sólo contra garantía
Bolivia	No (ASFI)	(ASFI)	Sí	BCB ¹ ASFI	Sí, apoyos de liquidez
Brasil	No	BCB	Sí	BCB	Sí, apoyos de liquidez
Chile	NA	NA	NA	NA	Sí, créditos temporarios para liquidez
Colombia	Sí	SFC	Sí	SFC/BanRep	Sí, apoyos de liquidez por caídas de depósitos, con garantías
Costa Rica	-	-	-	-	Sí, apoyos de liquidez
Ecuador	No	SBS	Sí	SBS	No
El Salvador	No	SSF	Sí	SSF	No
Guatemala	Sí (SIB)	SIB	Sí	SIB	-
Honduras	No	(CNBS)	-	-	-
México	No	CNBV	-	-	-
Nicaragua	No	SIBOIF	Sí	SIBOIF	-
Panamá	-	-	-	-	No existe BC
Paraguay	No	BCP	Sí	BCP	Sí, apoyos de liquidez
Perú	Sí (según nueva Ley para supervisar CAC por la SBS)	SBS	Sí	SBS	Sí, créditos transitorios para liquidez con garantías adecuadas
República Dominicana	No	SBRD	Sí	SBRD	Sí, apoyos de liquidez
Uruguay	No (BCU)	BCU	Sí	BCU ¹	Sí, apoyos de liquidez

- No existe un Fondo de Protección de Depósitos para Bancos (o aún no se ha reglamentado).

LLR = "Lender of last resort" (prestamista de última instancia).

1 Misma entidad (Banco Central alberga el Fondo de protección).

Cuadro A-7: Garantías estatales para bancos públicos

País	Institución ¹	Limitada / ilimitada	Implícita / explícita	Base Legal (Ley, Estatuto)
Argentina	Banco de Corrientes S.A. Banco de Inversion y Comercio Exterior S Banco de la Ciudad De Buenos Aires Banco de la Nacion Argentina Banco de la Pampa Banco de la Provincia de Buenos Aires Banco de la Provincia de Cordoba S.A. Banco del Chubut S.A. Banco Municipal de Rosario Banco Provincia de Tierra Del Fuego Banco Provincia del Neuquén S.A. Nuevo Banco de La Rioja S.A. Nuevo Banco del Chaco S. A.	Ilimitada	Implícita (en parte “too big to fail”)	
Brasil	Banco do Brasil Caixa Econômica Federal	Ilimitada	Implícita (“too big to fail”)	
Chile	Banco del Estado	Limitada		
Costa Rica ²	Banco Nacional de Costa Rica (BN) Banco de Costa Rica (BCR)	Ilimitada	Explícita (además BN y BCR son del tipo “too big to fail”)	Ley del Sistema Financiero Nacional (1953)
El Salvador	Banco de Fomento Agropecuario	Ilimitada	Explícita	Ley de Bancos (1999)
Honduras	Banco Hondureño de para la producción y la vivienda (Banhprovi)			Ley del Banco Hondureño para la Producción y la Vivienda (Banhprovi)
México	Banco del Ahorro Nacional y Servicios Financieros (BANSEFI) Financiera Rural	Ilimitada Ilimitada	Implícita Implícita	Decreto transformación PAHNAL (2001)
Paraguay	Banco Nacional de Fomento*	Limitada	Explícita	Ley N° 1957** (2002)
Uruguay	Banco de la República Oriental del Uruguay (BROU) Banco Hipotecario del Uruguay (BHU)	Ilimitada	Implícita (“too big to fail”)	No

* Garantía estatal limitada para los bancos privados. Adicionalmente la Carta Orgánica de creación del Banco de Fomento incluye un artículo que dice que el Ministerio de Hacienda (o sea el Estado) debe reponer año a año las pérdidas que surjan de los préstamos al sector agropecuario.

** Ley que amplía la cobertura estatal establecida por la Ley de bancos (1996) y reglamenta los procedimientos para el pago a los ahorristas - garantía del estado.

1 Sólo bancos escogidos y sin algunos de los bancos públicos (de fomento) de segundo piso (p. ej. BNDES en Brasil, etc.).

2 Además, mutuales para la vivienda también cuentan con garantía estatal.

Cuadro B-1: Sistemas de protección de depósitos para CAC – Características

País	Incorporadas en los sistemas para bancos? (Nombre)	Sistemas aparte			
		Nombre	No. Entidades	Cobertura (USD con T/C 31.12.2019)	Prima (anual)
Argentina	Caja de Crédito, Bancos coop. (SEDESA)	No hay	-	No hay	-
Bolivia¹	CAC abiertas (FPA)	Fondo de Protección al Ahorrista	30	30% de las obligaciones privilegiadas de la EF	0,50% anual
Brasil	No	Fundo Garantidor do Cooperativismo de Crédito (FGCoop) ²	694	250.000 BRL (aprox. 45.800 USD)	0,15% anual
Chile	CAC vigiladas por CMF (Garantía del Estados)	No hay	-	-	-
Colombia	Solo bancos cooperativos (FOGAFIN)	FOGACOOOP	184	20.000.000COP (aprox. 5.300 USD) para Coop. Financieras 12.000.000 COP (aprox. 3.200 USD) para CAC	0,5% anual de los depósitos que podría incrementarse 10% si los directivos (en su totalidad) sean deudores netos de la entidad
Costa Rica	N/A (no existe Fondo para Bancos)	FGA Confía ³	12	6.250.000 CRC (aprox. 11.000 USD)	A partir de 2020 0,25% hasta llegar a 0,47% en 2024
Ecuador	No (sistema aparte para CAC dentro de la misma administradora del fondo (COSEDE)	Fondo del Seguro de Depósitos (del Sector Financiero Popular y Solidario) (COSEDE)	534	Seg 1: 32.000 USD Seg 2: 11.290 USD Seg 3: 5.000 USD Seg 4 y 5: 1.000 USD	Seg: 1 y 2: 0,65% Seg. 3: 0,25% (2018) 0,50% (2019) Seg. 4: 0,12% (2018) 0,25% (2019) Seg. 5: 0,05% (2018) 0,10% (2019)
El Salvador⁴	Bancos Cooperativos (IGD)	COOP PROTEGE R.L. (FEDECACES)	17		0,08% a 0,10%
Guatemala	No	Fondo de Garantía MICOPE	25	100.000 GTQ (aprox. 13.300 USD)	0,02% a 0,04% anual en función de los depósitos cubiertos y de los riesgos; adicionalmente

					reserva permanente del 1,5%
Honduras⁶	No	FOSEDE	-	Normativa sin emitir	Normativa sin emitir
México⁷	No	Fondo de Protección al Ahorro Cooperativo	156	25.000 UDI (aprox. 7.000 USD)	0,10% - 0,30% anual ⁵
Nicaragua	No	No hay	-	-	-
Panamá	N/A (no existe fondo para bancos)	COFEP	63	7.000 PAB (7.000 USD)	< 2 M USD: 0,25% anual 2 M USD –5 M USD: 0,10% 5 M USD –15 M USD: 0,0175% > 15 USD M: 0,0015%
Paraguay	No	Proyecto del INCOOP		-	-
Perú	No	Fondo de Seguro de Depósitos de las Cooperativas de Ahorro y Crédito no Autorizadas a Operar con Recursos del Público (FSDCOOPAC)	Todas (obligatorio)	Nivel 3: 10.000 PEN (aprox. 2.900 USD) Nivel 2: entre 10.000 y 5.000 PEN (aprox. 1.400 y 2.900 USD) Nivel 1: 5.000 PEN (aprox. 1.400 USD)	Entre 0,25% y 0,35% anual de sus depósitos totales
República Dominicana	No	Proyecto: Fondo de Contingencia Coop. para las CAC ⁸	-	500.000 DOP (aprox. 8.700 USD)	0,10% anual (hasta 1,00% en caso necesario)
Uruguay	Cooperativas de Intermediación	No hay	-		

1 El Fondo de Protección al Ahorrista aplica solo para CAC abiertas y Societarias con licencia de funcionamiento. Las CAC Laborales no son cubiertas.

2 FGCoop - Fondo es para Cooperativas singulares y Bancos Cooperativos.

3 Fondo Privado creado por las CAC supervisadas por SUGEF y las que supervisa el INFOCOP. y en operación.

4 4 Bancos de los Trabajadores y 2 Asociaciones Cooperativas.

5 Las cuotas se pagan en función del Índice de Capitalización (ICAP). 0,10% para un ICAP < 200, 0,20 para un ICAP entre 200 y 300 y un 0,30% para un ICAP >= 300.

6 Decreto 174-2013 crea el Fondo de Seguro de Depósitos Cooperativo que será administrado por el FOSEDE mediante un Comité Técnico. El FOSEDE es el Fondo de Seguro de Depósitos para Bancos.

7 Adicionalmente, existe desde 2002 con base de la "Ley que crea el Fideicomiso que administrara el Fondo para el Fortalecimiento de Sociedades y Cooperativas de Ahorro y Préstamo y de apoyo a sus ahorradores..." el FIPAGO con cobertura muy limitada.

8 Anteproyecto de Ley de Cooperativas, aún en discusión.

Cuadro B-2: Sistemas específicos para CAC - Pasivos asegurados

País	Depósitos a plazo	Denominación (MN / ME)	Intercooperativo / bancarios	Aportes de Capital Social	Principio del “menor costo” aplicado?
Argentina	-	-	-	-	-
Bolivia	-	-	-	-	-
Brasil	Sí	MN	No	No	Sí
Chile	-	-	-	-	-
Colombia	Sí	MN	No	No	Sí
Costa Rica	Sí	MN + ME	No	No	Sí
Ecuador	Sí	MN + ME	Sí	No	Sí
El Salvador	-	-	-	-	-
Guatemala	Sí	MN + ME	No	Sí	-
Honduras ¹	-	-	-	-	-
México	Sí	MN + ME	N/D	N/D	Sí
Nicaragua	-	-	-	-	-
Panamá	Sí	ME = MN	No	Sí	No
Paraguay ²	-	-	-	-	-
Perú	Sí	MN + ME	No	No	No
República Dominicana	-	-	-	-	-
Uruguay	-	-	-	-	-
Venezuela	-	-	-	-	-

- No hay Fondo específico de Protección de Depósitos para CAC.

1 Aún no se ha emitido la normativa respectiva.

2 No implementado aún.

Cuadro B-3: Supervisión y seguro de depósito - CAC en los Fondos bancarios y propios

País	Supervisadas		No supervisadas		Habilitación de captar de terceros
	incluidas en el Fondo	no incluidas en el Fondo	incluidas en el Fondo	no incluidas en el Fondo	
Argentina SEDESA	X ¹			X ²	Sí
Bolivia FPA	X	X ³		X ⁴	Sí / No
Brasil Coop. con captación de depósitos Coop. sin captación de depósitos	X ⁵	X			No
Chile Garantía Estatal	X (CMF)	X (DECOOP)			Sí
Colombia FOGACOOP FOGAFIN	X ⁶ (SES) X ⁶ (SFC)				Sí (Coop. Financieras y bancos coop.) / No (CAC)
Costa Rica FGA CONFIA	X ⁷ (SUGEF- INFOCOOP)				No
Ecuador ⁸ COSEDE	X				Sí
El Salvador ⁹ IGD COOP PROTEGE	X		X	X	Sí (supervisadas por la SSF) / No (CAC)
Guatemala Fondo Garantía MICOPE			X	X	No
Honduras		X			No
México IPAB FOCOOP	X	X ¹⁰		X ¹⁰ X ¹⁰	No No
Nicaragua				X	No
Panamá ¹¹ COFEP			X	X	Sí
Perú	X		X		No
Paraguay		X (INCOOP)		X	No
República Dominicana				X	Sí
Uruguay	X (SIIF)			X	Sí

- 1) Se refiere a Cajas de Crédito (actualmente no existen Cajas de Crédito).
- 2) Se refiere a Cooperativas de Crédito (CC).
- 3) Se refiere a CAC Societarias en proceso de adecuación que son supervisadas, pero no cubiertas por el FPA.
- 4) Se refiere a CAC que no tienen licencia de funcionamiento y las CAC Laborales (cerradas y no pueden captar de terceros).
- 5) Supervisión por parte del BCB; supervisión auxiliar a cargo de las cooperativas centrales.
- 6) Los bancos cooperativos son protegidos por el FOGAFIN. Cooperativas supervisadas por SFC y SES están cubiertas por el FOGACOOP.
- 7) No hay Fondo para la Banca, solo Fondo Privado para CAC, participan CAC supervisadas por SUGEF e INFOCOOP (participación voluntaria)
- 8) Se protegen todas las Entidades del Sector Financiero Popular y Solidario (5 segmentos).
- 9) Bancos Cooperativos supervisados por la SSF y COOP PROTEGE solo CAC afiliadas a FEDECACES.
- 10) Se refiere a SCAP con nivel de operación I a IV. Las SCAP de nivel básico no están cubiertas por el Fondo de Protección al Ahorro Cooperativo.

11) En Panamá no existe ningún seguro de depósitos para bancos, pero una protección para una parte de las CAC (no supervisadas) - COFEP.

Cuadro B-4: Protección de depósitos para CAC - Formas de la supervisión

País	Supervisión			Protección de Depósitos			
	Directa	Auxiliar	Ninguna	Incluidas en el Fondo de la banca	Fondo aparte ¹	Fondo voluntario ²	Ninguna
Argentina Cajas de Crédito CC	X		X	X			X
Bolivia CAC Abiertas CAC Societarias ³ CAC Laborales	X X		X	X			X X
Brasil CAC Singulares Cajas Centrales Bancos Coop.	X X X	X			X X		X
Chile CAC (CMF) CAC (DAES)	X X			X			X
Colombia Coop. Financ. CAC	X X				X X		
Costa Rica CAC (SUGEF) CAC (INFOCOOP)	X X					X X	
Ecuador CAC (SEPS)	X				X		-
El Salvador Bancos Coop. Asoc. Coop.	X		X	X		X	
Guatemala			X			X	
Honduras	X				X		
México		X			X		
Nicaragua			X				X
Panamá			X			X	
Perú	X ³				X		
Paraguay	X						X
República Dominicana			X				X
Uruguay Coop. Interm. CAC Capitalizac.	X		X	X			X

- = No aplica (aplica la garantía del Estado).

1 Es decir, un Fondo exigido por ley y administrado ya sea por el Estado (FOGACOOP) o por el mismo sector.

2 Fondo no exigido por ley y siempre administrado por el mismo sector cooperativo.

3 Modelo de supervisión con colaborador técnico.

Cuadro B-5: Fondos específicos para CAC**- Monitoreo y relaciones con otros organismos públicos**

País	Monitoreo por parte del Fondo?	Quién revoca licencias?	Se comparte información		BC es LLR para CAC?
			Sí / No	Con	
Argentina	No hay	INAES	N/A		No
Bolivia	No hay	ASFI	N/A		No
Brasil	Sí (FGCOOP)	BCB	No		No
Chile	No hay	CMF / DAES	N/A	N/A	No
Colombia Coop. Financ.	Sí (FOGACOP)	SFC	Sí	SFC	Sí, apoyos transitorios de liquidez.
CAC	Sí (FOGACCOP)	SES	Sí	SES	No
Costa Rica	Sí (FGA CONFIA)	SUGEF / INFOCOOP	No	-	No
Ecuador	Sí (COSEDE)	SEPS	Sí	SEPS	No
El Salvador	N/A	SSF	Sí	SSF	No
Guatemala	Sí (Fondo MICOPE)	DGCOOP	No	-	No
Honduras	Aún no operativo	CONSUCOOP	N/A	N/A	No
México	Sí (IPAB)	CNBV	Sí	CNBV	No
Nicaragua	No hay	INFOCOOP	N/A	N/A	No
Panamá	Sí (COFEP)	IPACOP	N/A	N/A	No existe Banco Central
Paraguay	Aún no operativo	INCOOP	N/A	N/A	No
Perú	Sí (FSDC)	SBS	Sí	BCRP	No
República Dominicana	No hay	IDECOOP	N/A	N/A	No

SIGLAS UTILIZADAS

ACОВI	Asociación Cooperativa de Ahorro y Crédito Comunal Vicentina de R. L. (El Salvador)
ASFI	Autoridad de Supervisión del Sistema Financiero (Bolivia)
BANXICO	Banco de México
BCB	Banco Central de Bolivia
BCB	Banco Central do Brasil
BCBS	Basel Committee on Banking Supervision
BCR	Banco Central de Reserva (El Salvador)
BCRA	Banco Central de la República Argentina
BCRP	Banco Central de Reserva del Perú
BROU	Banco de la República Oriental del Uruguay
CAC	Cooperativa(s) de Ahorro y Crédito
CEF	Caixa Econômica Federal (Brasil)
CMF	Comisión para el Mercado Financiero (Chile)
CMN	Conselho Monetário Nacional (Brasil)
CNBV	Comisión Nacional Bancaria y de Valores (México)
COFEP	Corporación Fondo de Garantía (Panamá)
CONSUCOOP	Consejo Nacional Supervisor de Cooperativas (Honduras)
COSEDE	Corporación Seguro de Depósito (Ecuador)
FACACH	Corporación Fondo de Garantía (Panamá)
FDIC	Federal Deposit Insurance Corporation (EE.UU.)
FEDECACES	Federación de Asociaciones Cooperativas de El Salvador
FEDECREDITO	Federación de Cajas de Crédito y Banco de los Trabajadores de El Salvador
FEDPA	Federación de Cooperativas de Panamá
FENACOAC	Federación de Cooperativas de Ahorro y Crédito de Guatemala
FENACREP	Federación de Cooperativas de Ahorro y Crédito del Perú
FGA Confía	Fondo de Garantía de Ahorros (Costa Rica)
FGC	Fundo Garantidor de Crédito (Brasil)
FGCoop	Fundo Garantidor do Cooperativismo de Crédito (Brasil)
FGD	Fondo de Garantía de Depósitos (Paraguay)
FGS	Fundo de Garantía SICOOB (Brasil)
FINANCOOP	Central de Crédito Cooperativo (Ecuador)
FOBAPROA	Fondo para la Protección al Ahorro Bancario (México)
FOCOOP	Fideicomiso Fondo de Supervisión Auxiliar de las Cooperativas de Ahorro y Préstamo y de Protección a sus Ahorrantes (México)
FOGACOOP	Fondo de Garantías de Entidades Cooperativas (Colombia)
FOGADE	Fondo de Garantía de Depósitos y Protección Bancaria (Venezuela)
FOGADE	Fondo de Garantía de los Depósitos (Nicaragua)

FOGAFIN	Fondo de Garantía de Instituciones Financieras (Colombia)
FOSEDE	Fondo de Seguro de Depósitos (Honduras)
FPA	Fondo para la Protección del Ahorro (Guatemala)
FGCA	Fondo de Garantía del Ahorro Cooperativo (México)
FSDC	Fondo de Seguro de Depósitos para Cooperativas (Perú)
FSF	Financial Stability Forum (Basilea)
FSD	Fondo de Seguro de Depósitos (Perú)
IADI	International Association of Deposit Insurers
IGD	Instituto de Garantía de Depósitos (El Salvador)
INCOOP	Instituto Nacional de Cooperativismo (Paraguay)
INPC	Ingreso Nacional Per Capita (Costa Rica)
IPAB	Instituto para la Protección al Ahorro Bancario (México)
IPACOOOP	Instituto Panameño Cooperativo
LACP	Ley de Ahorro y Crédito Popular (El Salvador)
LEPS	Ley de la Economía Popular y Solidaria (Ecuador)
LIFNB	Ley de Intermediarios Financieros No Bancarios (El Salvador)
LLR	Lender of last resort (prestamista de última instancia)
LPAB	Ley de Protección al Ahorro Bancario (México)
MICOOPE	Marca de FENACOAC (Guatemala)
ME	Moneda Extranjera
MN	Moneda Nacional
NIIF	Norma(s) Internacional(es) de Información Financiera (IFRS)
N/A	No aplica
N/D	No determinado
PIB	Producto Interno Bruto
SOCAP	Sociedades Cooperativas de Ahorro y Préstamos (México)
SBS	Superintendencia de Bancos y Seguros (Ecuador / Perú)
SEDESA	Seguros de Garantía de los Depositantes (Argentina)
SEPS	Superintendencia de la Economía Popular y Solidaria (Ecuador)
SES	Superintendencia de la Economía Solidaria (Colombia)
SFC	Superintendencia Financiera de Colombia
SHCP	Secretaría de Hacienda y Crédito Público (México)
SNCC	Sistema Nacional de Crédito Cooperativo (Brasil)
SICOOB	Sistema das Cooperativas de Crédito Integrado (Brasil)
SICREDI	Sistema de Crédito Cooperativo (Brasil)
SPAB	Superintendencia de Protección del Ahorro Bancario (Uruguay)
UDI	Unidad de Inversión (México)
UF	Unidad de Fomento (Chile)
UIT	Unidad Impositiva Tributaria (Perú)
UNICRED	Sistema de Cooperativas de Crédito (Brasil)