

ENSAYOS

Principios básicos de supervisión bancaria

Derrick Ware

56

Publicado en inglés por el Centro de Estudios de Banca Central,
Banco de Inglaterra, Londres EC2R 8AH, mayo de 1996.

Primera edición, 1997

Derechos exclusivos en español reservados conforme a la ley
© Centro de Estudios Monetarios Latinoamericanos, 1997
Durango 54, México, D.F. 06700
Prohibida su venta

Impreso y hecho en México
Printed and made in Mexico

RESUMEN

Este *Manual* explora algunos principios básicos de supervisión bancaria. En primer lugar, aborda la cuestión general de por qué los bancos necesitan ser supervisados, y establece los objetivos básicos de supervisión. A continuación examina la naturaleza de los riesgos bancarios. Luego, se discuten las áreas clave de la supervisión prudencial: es decir, adecuación de capital, liquidez, calidad de activos, concentración de riesgo, administración, y sistemas y controles. Se comenta la necesidad de una efectiva infraestructura de supervisión, que abarque desde luego el entorno legal y de contabilidad. Y se discuten brevemente las relativas contribuciones de las supervisiones de auditoría *off site* (basada en archivos) e *in situ* (inspección en el lugar).

El *Manual* no trata de prescribir lo que un país debería hacer, o bien promover prácticas nacionales particulares (que pueden ser mencionadas a manera de ilustración). Más bien, lo que busca es introducir al conocimiento de la naturaleza de la supervisión y los conceptos de la misma a aquellos para quienes el tema puede resultar comparativamente poco familiar.

1. ¿Por qué supervisar a los bancos?

Los bancos y sus actividades generalmente están sujetos a una supervisión oficial mucho más estrecha que otras clases de negocios; ¿qué hay en sus funciones y en su naturaleza que justifica lo anterior?

El papel de los bancos

La vida económica y financiera de un país depende de los bancos en tres importantes aspectos:

- (a) Ocupan una posición central en el mecanismo de pagos para los hogares, el gobierno y los negocios.
- (b) Aceptan depósitos, que son generalmente considerados como “dinero”; que se espera sean reembolsados por completo, ya sea a demanda o a su vencimiento; y que constituyen una parte de los activos financieros de la sociedad.
- (c) En las economías de mercado, los bancos juegan un papel principalísimo en la asignación de los recursos financieros, al intermediar entre depositantes de fondos excedentes y prestatarios potenciales, sobre la base de juicios activos en cuanto a la capacidad de estos últimos para reembolsarlos. Esto ofrece marcado contraste con la práctica en condiciones de planificación central, donde los bancos típicamente actúan como meros conductos pasivos para la distribución de los fondos, sin necesidad de tener que tomar decisiones de crédito.

La justificación primaria de la supervisión bancaria es que limita el riesgo de pérdida para los depositantes, y con ello mantiene la confianza del público en los bancos. Y si bien la supervisión se enfoca en el banco individual, los supervisores deben estar también alerta acerca de la posibilidad de que los problemas en una institución tengan repercusiones más amplias, sistémicas en otras, o en la integridad del sistema de pagos.

La naturaleza de la inherente inestabilidad bancaria

El negocio bancario tiene cierto número de atributos que pueden potencialmente generar inestabilidad.

- (a) Elevada relación (o “apalancamiento”) como resultado de la intermediación financiera de los bancos entre depositantes y prestatarios; por comparación con la generalidad de las empresas industriales y comerciales, el capital de un banco es pequeño con relación al tamaño de su hoja de balance. En consecuencia, cualquier pérdida puede tener un profundo efecto sobre la viabilidad del banco.

- (b) Típicamente, los plazos de las estructuras de activos y obligaciones están fundamentalmente desparejados, es decir, no casan, pues los activos tienden a tener un plazo de vencimiento más largo que las obligaciones, de nuevo una consecuencia virtualmente inevitable del papel de los bancos como intermediarios.
- (c) De estas observaciones se sigue que la solvencia de un banco depende de su capacidad para conservar la confianza de sus depositantes y de los mercados o instituciones financieros, a los cuales tiene que recurrir para conseguir fondos.
- (d) A veces, la falta de transparencia en las declaraciones financieras publicadas obstaculiza, o aun frustra, los esfuerzos de las contrapartes para hacer un análisis racional de los puntos fuertes y débiles del banco; las hojas de balance de los bancos y las posiciones fuera de la hoja de balance pueden cambiar más rápidamente que las de empresas industriales y comerciales, por lo que el conocimiento de sus bancos por los clientes es inevitablemente imperfecto.

Consideraciones más generalizadas

Aunque, como se indicó más arriba, el enfoque de la supervisión es sobre el banco individual, con el propósito de limitar el riesgo para los depositantes, la seguridad y solidez del sistema financiero en su conjunto son tan críticas para el adecuado funcionamiento de la economía, que los supervisores deben también ocuparse de las posibles implicaciones más amplias, “sistémicas”, que pueden tener los problemas o fallas de los bancos individuales.

Las consecuencias sistémicas pueden, obviamente, resultar de que un banco en particular desempeña un papel principal o dominante en la vida económica nacional, así como en el sistema de pagos. Sin embargo, también es posible que las dificultades de un pequeño banco generen problemas sistémicos si, por ejemplo, los depositantes comienzan a preocuparse acerca de la seguridad de sus depósitos en otros bancos, lo que precipita retiros en gran escala de instituciones que por lo demás son sólidas. Y la creciente internacionalización de la banca significa que tales efectos pueden extenderse más allá de las fronteras nacionales.

Los supervisores deben estar alerta ante todas esas posibilidades. A veces las preocupaciones existentes pueden juzgarse como suficiente razón para promover algún tipo de apoyo oficial al sistema bancario. Aunque tal decisión corresponde al banco central y al gobierno, más bien que a los solos supervisores, el detallado conocimiento institucional de los supervisores en esas circunstancias sería de un valor inestimable.

2. Principios generales de supervisión

Ciertos objetivos y criterios subyacen en la diversidad de regímenes y prácticas de supervisión que existen en distintos países. Como objetivos, los supervisores buscan asegurar que los bancos son:

- (a) financieramente sanos
- (b) bien administrados, y
- (c) no plantean ninguna amenaza para los intereses de los depositantes

En la prosecución de estos objetivos, los supervisores están tratando de formarse tres criterios:

- (a) ¿qué riesgos está corriendo cada banco?
- (b) ¿de qué recursos dispone para manejar ese riesgo?

Los recursos pueden ser tangibles (p.ej. capital, liquidez) o intangibles (p.ej. calidad de la administración y sistemas de control).

- (c) si el nivel de recursos identificado es suficiente para equilibrar el riesgo.

Aunque los supervisores necesitan cierta comprensión de los mercados y del ambiente de negocios en que los bancos operan, no pueden esperar saber tanto como los propios banqueros acerca de las realidades comerciales de la banca. De cualquier modo, no corresponde al papel de los supervisores tomar las decisiones comerciales que son la prerrogativa de la administración de los bancos. Más bien, el supervisor monitorea y evalúa las estrategias, políticas y desempeño globales del banco (donde resulta apropiado con referencia a criterios legales o prudenciales específicos) y llega a una conclusión en cuanto a la solidez del banco y la competencia de los que lo dirigen.

3. Riesgos bancarios

Los riesgos a que están expuestos los bancos pueden categorizarse de la siguiente manera:

- (a) Riesgo de crédito: el riesgo de que la contraparte del banco pueda no pagar en la fecha convenida. Aunque con mayor frecuencia ese riesgo va asociado a los préstamos, el riesgo de crédito también surge cada vez que la otra parte contrae la obligación de hacer un pago o entregar valor al banco, por ejemplo, en transacciones de divisas o de títulos-valores.

- (b) Riesgo de liquidez: el riesgo de que los activos del banco no cumplan a satisfacción con las obligaciones en su fecha de vencimiento.
- (c) Riesgo de rendimiento: el riesgo de que los activos del banco generen menos ingresos que los gastos generados por sus obligaciones.
- (d) Riesgo de mercado: el riesgo de pérdida como resultado de movimientos en el precio de mercado de instrumentos financieros en los que el banco tiene una posición. Tales instrumentos incluyen bonos, acciones, divisas y productos derivados asociados.
- (e) Riesgo operativo: el riesgo de falla en los procedimientos o controles del banco, ya sea por causas externas o como resultado de error o fraude dentro de la institución.
- (f) Riesgo de propietarios/administradores: el riesgo de que los accionistas, directores o administradores en puestos ejecutivos no desempeñen como se debe sus papeles, o resulten realmente deshonrosos.

Cualquier riesgo bancario aumenta si surge en forma concentrada: por ejemplo a causa de grandes exposiciones ante contrapartes individuales o relacionadas, sectores industriales, países o monedas.

4. Cuestiones prudenciales clave

Adecuación de capital

El capital de un banco requiere de un colchón amortiguador para absorber pérdidas, que deberán ser soportadas por los accionistas, más bien que por los depositantes, así como para financiar la infraestructura del negocio. La importancia de la adecuación del capital se indica por el desarrollo de una medida internacionalmente aceptada por el Comité de Basilea para la Supervisión Bancaria¹ en 1988, basada en lo que se conoce como la manera de abordar el “activo de riesgo”.

Esta manera de abordar el problema define los elementos de capital con propósitos supervisorios, asigna ponderaciones a diferentes y amplias categorías de activos (por ejemplo, títulos-valores gubernamentales, préstamos a bancos, anticipos a clientes) y expresa al capital como porcentaje del total de activos ponderados. Un calculo simplificado se ofrece en el apéndice 1. Un resultado *mínimo* de 8 por ciento se acepta generalmente, aunque las autoridades nacionales tienen libertad para imponer más elevadas normas a sus bancos, y a menudo así lo hacen.

¹ *El Comité consiste en representantes ejecutivos de las autoridades supervisorias bancarias y de los bancos centrales de Bélgica, Canadá, Francia, Alemania, Italia, Japón, Luxemburgo, Holanda, Suecia, Suiza, Reino Unido y Estados Unidos.*

Como fue originalmente diseñada, esta manera de abordar el problema no se ocupaba más que del riesgo de crédito, pero a partir de comienzos de 1996, el Comité de Basilea publicó propuestas para abarcar los riesgos de mercado en el cálculo de los requisitos de capital. Los países representados en el Comité se comprometen a implementar esas proposiciones para fines de 1997.

Liquidez

La capacidad de satisfacer sus obligaciones en fecha, especialmente en lo que se refiere al reembolso de los préstamos interbancarios y depósitos de clientes, resulta crucial para la reputación del banco y aun para que siga existiendo. Los bancos tienen que manejar su liquidez activamente con ese fin, en particular porque su función económica primaria de intermediación exige transformación de vencimientos, ya que en general los prestatarios solicitan fondos a más largo plazo que las obligaciones de depósito de los bancos. Los bancos cuentan con tres procedimientos para ordenar su liquidez y generalmente los emplean en combinación:

- (a) Reteniendo una reserva de activos líquidos inmediatamente negociables, capaces de ser cambiados rápidamente en efectivo, en respuesta a necesidades imprevistas. Los supervisores pueden prescribir qué activos pueden ser considerados como líquidos, y requerir tenencias equivalentes a cierto porcentaje de los depósitos totales o de corto vencimiento.
- (b) Usando la información sobre vencimiento residual de los activos y obligaciones para analizar futuros flujos de efectivo, y establecer límites en los desparejamientos o posiciones netas, sobre todo en las bandas de tiempo. Los supervisores también, pueden establecer tales límites y permitir que activos líquidos definidos sean incluidos en el cálculo con un vencimiento anterior a su fecha de reembolso final, para reflejar su negociabilidad.
- (c) Recurriendo a préstamos en el mercado para uniformar los flujos de efectivo, con lo que se reducen los desparejamientos en particulares bandas de tiempo. Los supervisores pueden estar dispuestos a permitir la inclusión, en los cálculos de liquidez, de la porción no retirada de servicios de préstamos contingentes irrevocablemente comprometidos con otros bancos, pero se muestran cautelosos en cuanto hasta dónde es prudente confiar en tales servicios.

Calidad de activos

La cuestión principal con respecto a la calidad de los activos de los bancos es la capacidad de los prestatarios para dar servicio y rembolsar los préstamos. Los problemas con la calidad de los activos de los bancos son muy a

menudo un elemento clave en el incumplimiento de los bancos, con pérdidas demasiado grandes para ser absorbidas por el capital. En Estados Unidos y otros países que practican un detallado examen *in situ* de los bancos, la revisión de los préstamos individuales es un enfoque importante del proceso.

Los supervisores deben esperar de los bancos que establezcan, y se adhieran, a políticas de préstamo documentadas. Estas deberán especificar cuestiones como, por ejemplo, las normas a que deberán sujetarse las solicitudes de préstamo, procedimientos de evaluación de crédito y de autorización de préstamos, el monitoreo regular del desempeño de cada préstamo, y su periódica revisión por personal especializado con independencia de los funcionarios originales que efectuaron el préstamo.

La temprana identificación de los préstamos-problema es importante si se quiere que las acciones destinadas a remediarlo tengan éxito, y con ese objeto los bancos pueden emplear sistemas de gradación de los préstamos. Tales sistemas usan la información sobre cada préstamo para clasificarlo en una categoría, ya sea de libre de problemas a problemática, o peor. El número de categorías y el criterio preciso usado en el proceso de clasificación pueden variar ampliamente.

Algunos países, incluido Estados Unidos, asignan calificaciones a los préstamos individuales, como parte del proceso de examen, a fin de evaluar la calidad de los activos bancarios sobre una base consistente; un resumen de las calificaciones otorgadas en Estados Unidos aparece en el apéndice 2.

Concentración de riesgo

La salvaguarda contra una excesiva concentración de riesgo en las contrapartes individuales, sectores o países constituye un importantísimo componente de la supervisión prudencial, pues cuanto mayor es la concentración, mayor será el potencial de pérdida.

La respuesta convencional supervisoria consiste en limitar las exposiciones a contrapartes singulares, o grupos de contrapartes, hasta el equivalente de una proporción de la base de capital; la Unión Europea, por ejemplo, impone un límite de 25 por ciento. Adicionalmente, el total de todas las grandes exposiciones del banco (en el caso de Estados Unidos, lo que exceda del 10 por ciento del capital) es constreñido a un múltiplo de la base de capital.

Dos aspectos del control de grandes exposiciones merecen particular atención. Primero, los bancos pueden enfrentar dificultades prácticas para identificar esas exposiciones, que deberán ser agregadas y tratadas como una sola con este propósito, ya que las vinculaciones entre prestatarios no siempre son obvias. Los grandes bancos pueden encarar el problema adi-

cional de reunir información sobre exposiciones a todo lo largo y ancho de sus redes de operación.

En segundo lugar, se halla el problema de las exposiciones con partes relacionadas con el propio banco. Dichas partes incluirán accionistas, directores y sus asociados, así como compañías subsidiarias y afiliadas al banco. Surgirán inquietudes respecto a la posibilidad de que tales exposiciones se hayan contraído en términos más favorables que los recibidos por otros clientes, lo que suele ocurrir también cuando empresas industriales o comerciales son propietarias del banco. Por esta razón, es práctica común someter la totalidad de las exposiciones con partes relacionadas, al mismo límite que una exposición singular con alguien no relacionado.

La concentración de riesgo puede figurar como una preocupación en otros aspectos del negocio bancario que no son los activos. Por ejemplo:

- (a) En la provisión de fondos, si los depósitos individuales son grandes y volátiles, o si los fondos provienen de una limitada serie de fuentes.
- (b) En las utilidades, si el ingreso se deriva de un pequeño número de transacciones o actividades, al contrario de manifestar diversificación.
- (c) En la banda de unidades de producto, si hay exceso de especialización.
- (d) En el tipo de colateral, si una elevada proporción de préstamos se otorgan contra una clase particular de colateral, con el peligro de que una reducción en el valor del cual podría tener repercusiones en otros muchos prestatarios de otra manera no relacionados.

Administración

El éxito o fracaso de un banco depende en gran parte de la experiencia, capacidad, juicio e integridad de su junta de directores y funcionarios ejecutivos. De hecho, cada vez que un banco falla, invariablemente se descubren deficiencias en esos niveles. Al mismo tiempo, la evaluación de la administración es en la misma medida un arte que una ciencia e implica formarse juicios muy difíciles.

La junta de directores debe ser fuerte, independiente y estar activamente involucrada en los asuntos del banco, particularmente en el establecimiento y la revisión de la estrategia, así como en el monitoreo del riesgo y del desempeño. Directores y funcionarios ejecutivos son responsables por el establecimiento y la garantía de la adhesión a políticas y procedimientos que abarcan todos los aspectos de las actividades del banco. Importante para este efecto es la creación de una estructura organizativa en la

que las responsabilidades individuales y las líneas para informar sean transparentes y se facilite una efectiva comunicación.

Sistemas y controles

Las políticas y procedimientos fijados por los directores y funcionarios ejecutivos del banco están destinados a controlar los riesgos, salvaguardar los activos, controlar las obligaciones, y proporcionar sistemas de contabilidad y otros que registren todas las transacciones y compromisos en una forma oportuna, al mismo tiempo que se provee a la administración de informes que le permitan identificar y evaluar los riesgos en la institución.

A fin de ser efectivos, los controles internos tienen que ser comprensivos, claramente documentados, periódicamente revisados, y bien comprendidos por los que están involucrados en las actividades y procesos relevantes, y desde luego aplicados. Tres conceptos fundamentales son de extendida aplicación: autorización, reconciliación y segregación.

- (a) La autorización se refiere a la necesidad de que sea la administración principal o superior la que determine políticas y manuales de procedimientos claramente establecidos, así como la medida en que los individuos (o a veces los comités), en varios niveles de jerarquía, están facultados para comprometer al banco en transacciones u obligaciones.
- (b) La reconciliación consiste en la comparación de dos juegos de información independientemente preparados, que cubren el mismo campo, y deberán en principio ser idénticos; los ejemplos incluyen la reconciliación de nuestras declaraciones de contabilidad con los propios registros del banco, y de las utilidades y cifras de posición de los agentes por cuenta propia con las generadas en el área de registro y confirmación del banco (back office).
- (c) La segregación de deberes (tal vez el control más antiguo y más fundamental en la banca) limita las facultades para cometer fraude por parte del personal, al establecer diversos escalones en el proceso de responsabilidad de diferentes individuos o departamentos; un ejemplo clave lo constituye la completa separación de las actividades de corretaje y de los agentes por cuenta propia de las que sirven de apoyo a las tareas confirmación y registro desempeñadas en el área correspondiente (back office).

El papel de un departamento de auditoría interna es claramente un importante aspecto de los sistemas y controles. Los supervisores deben contar con que ese departamento disponga de claros y apropiados términos de referencia, independencia de la línea administrativa, línea directa de información a la junta, y que esté adecuadamente provisto de recursos.

5. Base para un sistema supervisorio efectivo

Un sistema supervisorio efectivo se funda en: la legislación relacionada con la banca y su supervisión; el propio régimen supervisorio; y un apropiado entorno legal y contable.

Debe hacerse notar que diversas partes del sector financiero, aparte de los bancos, también pueden tener que someterse a regulación supervisoria en una forma u otra. En consecuencia habrá que prestar la debida atención a posibles traslapes o brechas en la regulación, al igual que a cuestiones de consistencia y equidad a través del sector financiero; y a la justificación de toda gradación de tratamiento entre las diferentes clases de instituciones. Este Manual, empero, se ocupa únicamente de la supervisión de los bancos, de modo que no aborda esas otras cuestiones, por importantes que sean.

Legislación bancaria

La legislación debe definir en primer lugar qué instituciones deben ser consideradas como “bancos”. Una manera de hacerlo es definir al banco en términos de institución que toma depósitos del público; otra es hacerlo en términos de institución que toma depósitos y otorga préstamos. En cualquiera de los dos casos, la tarea no autorizada de tomar depósitos debería estar prohibida y establecerse las penas en que se incurriría de hacerlo. Es de consideración nacional si la ley debe distinguir entre diferentes tipos de bancos, por ejemplo grandes y pequeños, de servicio global o especializado, y doméstico o extranjero.

Las actividades de los bancos pueden confinarse a aquéllas específicamente identificadas en la legislación, o bien puede permitirse a los bancos emprender cualquier actividad que no esté prohibida por la ley. Algunos países, uno de ellos es el Reino Unido, otorgan licencia a los bancos para tomar depósitos, y dejan a criterio de sus administraciones determinar sobre bases comerciales qué otras actividades deciden emprender. Otros prefieren otorgar la licencia para actividades particulares por separado, por ejemplo, la provisión de servicios de divisas.

La ley también debe ocuparse de las responsabilidades y poderes de la autoridad supervisoria. Los aspectos relevantes incluyen:

- (a) Un mínimo de criterio para otorgar la licencia, que probablemente debe incluir el control sobre la propiedad y la administración de los bancos. El criterio proporcionará el marco para la supervisión continua de los bancos una vez que obtengan licencia, aunque la flexibilidad para adaptar la supervisión de modo que se acomode a nuevos desarrollos en la industria bancaria sera facilitada mediante la

incorporación de únicamente los criterios generales en la legislación primaria, y otorgando a la autoridad supervisoria poderes para emitir regulaciones de apoyo o guías detalladas (probablemente con la autoridad de la legislación secundaria).

- (b) La provisión de información razonablemente requerida por los supervisores debería ser un deber legal, acompañada del deber por parte de los supervisores de salvaguardar su confidencialidad. Deberían definirse, asimismo, las circunstancias en que los supervisores podrán pasar tal información a otros, en particular a agencias supervisorias locales y en el exterior.
- (c) Los supervisores requerirán poderes legales para aplicar sus decisiones. Tales poderes a menudo incluyen la remoción de licencias y facultades a fin de restringir las actividades del banco o para dirigir al banco a que adopte ciertos cursos de acción. Algunos países también facultan a la autoridad supervisoria para que imponga multas administrativas a las instituciones que a su juicio hayan violado esos requisitos.
- (d) Con la internacionalización de la banca se ha tomado cada vez más importante tomar las previsiones necesarias, a fin de que la autoridad supervisoria ejerza la supervisión consolidada sobre las actividades mundiales de los bancos incorporados a su jurisdicción. Esto es así, porque a raíz de la emisión de estándares mínimos por el Comité de Basilea para la Supervisión Bancaria, en 1992, los supervisores, en un número creciente de países se rehúsan a otorgar licencia a las sucursales o compañías subsidiarias de bancos incorporados a países cuyas autoridades supervisorias no son capaces de desempeñar la supervisión sobre una base consolidada.

El régimen supervisorio

Es cuestión sujeta a la consideración nacional si el otorgamiento de licencia y la supervisión deberá ser responsabilidad del banco central o de alguna otra agencia. En cualquier caso, es de la mayor importancia que la autoridad supervisoria sea independiente de presiones políticas u otras externas, de modo que sus decisiones puedan tomarse sobre bases de supervisión objetivas. Es igualmente importante que exista un mecanismo por medio del cual la autoridad supervisoria tendrá que rendir cuentas, al gobierno o al parlamento, del cumplimiento de sus deberes. Sin embargo, las cuestiones precisas relativas a la posición estatutaria del supervisor y el equilibrio entre independencia y rendición de cuentas están fuera del alcance de este *Manual*.

Dentro de los criterios estatutarios, los procedimientos para otorgar licencia deberán ser rigurosa y cuidadosamente aplicados; los supervisores,

en todas partes, se hallan conscientes de que otorgar la licencia precipitadamente puede traer consecuencias perjudiciales más adelante. Las decisiones para otorgar licencia, así como las adoptadas para eliminar o restringir la licencia, deberán tomarse en un marco que preste la debida atención a la justicia natural y proporcione a los afectados el derecho de discutir y apelar en contra de las decisiones adversas.

Históricamente, algunos países han favorecido los exámenes *in situ* como el núcleo de la operación supervisoria, mientras que otros prefieren ejercer la vigilancia *off site*, i.e., a través de archivos. Un creciente consenso mantiene que la combinación de estos dos métodos es deseable; la sección 6 comenta sus distintivas contribuciones.

Entorno legal y contable

Un marco apropiado legal y contable es esencial no sólo para la efectiva supervisión en una economía de mercado, sino también para que los propios bancos sirvan sus propósitos económicos; esta proposición se funda en la presunción subyacente de que en un sistema orientado al mercado, las empresas privadas pueden fallar, y de hecho fallan.

El marco legal debe abarcar:

- (a) la organización del negocio: la formación, propiedad, derechos y obligaciones de la empresa de propiedad privada.
- (b) la propiedad de bienes: y en particular los medios por los cuales los bancos que han recibido garantía del prestatario pueden registrar y, en último término, ejecutar sus reclamaciones.
- (c) insolvencia: las circunstancias y maneras en que un acreedor de una empresa que no ha recibido su pago puede reclamar su liquidación, el proceso mediante el cual se efectúa la liquidación y la prioridad a ser acordada a las diferentes clases de acreedores.

Los sistemas contables deben comprender:

- (a) una serie convenida de estándares contables a seguir por todas las empresas en la preparación de sus cuentas, para facilitar el proceso de asignación de recursos, por ejemplo, al permitir a los bancos iniciar evaluaciones informadas de crédito.
- (b) revisión y certificación independientes de las cuentas preparadas por las empresas, iniciadas por auditores externos.
- (c) revelación pública de declaraciones financieras auditadas.

6. Operaciones de supervisión mediante archivos e *in situ*

Como se indicó anteriormente, los supervisores en diferentes países se concentraron en el pasado ya sea en análisis mediante archivos y revisión de información presentada por los bancos, o en obtener la información por sí mismos por medio de inspecciones *in situ*. Estas operaciones han venido a ser consideradas cada vez más como complementarias, más bien que alternativas, pues forman una poderosa combinación desplegadas en forma coordinada. Las principales características de cada una de ellas se comentan a continuación.

Supervisión mediante archivos u *off site*

Esto implica la recepción, revisión y análisis de las declaraciones financieras y rendimientos estadísticos presentados a los supervisores. El análisis de esta información facilita el monitoreo del desempeño de cada banco y de su cumplimiento de los requisitos supervisorios a lo largo del tiempo, de modo que los problemas emergentes puedan ser identificados. El proceso puede así contribuir a una mayor efectividad en el uso de cualquier recurso de inspección *in situ*. La comparación de los datos y el desempeño de un banco con otros también puede ser muy esclarecedora.

Estos procedimientos mediante archivos dependen de la oportuna provisión por parte de los bancos de información exacta, sin la cual todo el proceso resulta defectuoso desde el principio. Un importante elemento en la inspección mediante archivos es la verificación de adecuada muestras de datos. Por su naturaleza, la revisión y análisis mediante archivos u *off site* puede abordar con eficacia cuestiones (como capital, liquidez, grandes exposiciones) que pueden ser cuantificadas, pero resulta menos adecuado para cuestiones cualitativas como solidez de la administración y riesgos operativos.

Sin embargo, un aspecto de la supervisión *offsite*, que es primordial en la forma como se efectúa la supervisión en el Reino Unido, y que no deja de tener un gran valor en estas cuestiones de juicio, son las entrevistas periódicas con la administración superior de una institución; y, desde luego, es de esperar que los supervisores y la administración del banco mantengan estrecho contacto entre sí fuera del programa formal.

Supervisión *in situ*

La inspección proporciona un cotejo independiente de las operaciones y condición del banco, y permite verificar lo que ha obtenido la supervisión *off site*. Usando el método de muestreo, distinto del de una completa auditoría, los inspectores se centran en los sistemas de contabilidad y control del banco, y cómo se adhieren a sus propias políticas y procedimientos en

todos los aspectos del negocio, por lo que pueden emitir juicios informados sobre las capacidades de la administración. La limitada disponibilidad de personal adecuadamente adiestrado ha llevado a algunos países a ampliar el papel de los auditores externos, para que cubran el monitoreo e informen sobre cuestiones supervisorias; al menos uno, por contraste, al enfrentarse al problema de la insuficiencia en la profesión contable, ha escogido trabajar a partir del cuerpo existente de inspectores de banca central para transformar su papel y convertirlos en supervisores.

7. Algunas reflexiones sobre la tarea del supervisor

El objetivo del supervisor de minimizar el riesgo de pérdida para los depositantes, a veces se interpreta en el sentido de que debe asegurarse de que ningún banco falle. No es este el caso, pues un principio básico del sistema orientado al mercado es que, mientras algunas empresas prosperan, otras necesariamente deben fracasar y efectuar su salida del mercado.

Que los supervisores impidieran eso sería equivalente a plantearse el problema conocido como “vulnerabilidad moral”: el conocimiento de que cualquier banco mal administrado recibiría apoyo oficial reduciría o eliminaría todo incentivo para que la administración operase de manera prudente, o para que los depositantes tengan cuidado al decidir en qué lugar depositan sus fondos. Ni el trabajo del supervisor consiste en tomar decisiones comerciales, que propiamente corresponden a la administración del banco, sino más bien evaluar el desempeño de este último y las políticas y procedimientos que aplican.

Algunos pueden verse tentados a considerar que el modo más efectivo de evitar pérdidas a los depositantes es impedir que el banco asuma riesgos. Esta manera de considerar el problema malentiende la naturaleza esencial de la banca, que lleva a los bancos a correr los riesgos delineados en la pasada sección 3, si quieren cumplir con la tarea de proporcionar servicios de transmisión de dinero y de intermediación financiera, que constituyen su contribución distintiva a la economía de mercado. La preocupación del supervisor debe ser que la administración del banco identifique, comprenda, monitoree y controle tales riesgos, ya que el riesgo más grande es precisamente el que la administración todavía no ha identificado o comprendido.

8. Observaciones finales

Este *Manual* no se ha fijado la misión de establecer un programa detallado para la supervisión, sino la de identificar principios y problemas. Existe

un consenso general acerca de los objetivos y aspectos de los bancos y de la banca en que debe enfocarse la supervisión, así como sobre algunas importantes áreas, normas y metodología. Los regímenes nacionales de supervisión, ~~empero, inevitablemente vanán según los países, de acuerdo~~ con su historia, su entorno legal y cultural, así como de acuerdo con el tamaño, la estructura y la escala de actividades de sus industrias bancarias.

Apéndice 1

RELACIÓN RIESGO/ACTIVO (ilustración simplificada)

A. Hoja de balance (ejemplo: millones \$)

<u>Obligaciones</u>		<u>Activos</u>	
		Efectivo	20
Acción ordinaria	8	Adeudo de bancos	50
Ingresos retenidos	2	Hipotecas sobre viviendas	30
Capital	10	Otros préstamos	100
Depósitos	190		200
	200		

B. Relación riesgo/activo

1. Base de capital = 10

2. Activos ponderados por riesgo

- Efectivo (cero ponderación)	20	x	0.00	=	0
- Adeudo de bancos (ponderación 20%)	50	x	0.20	=	10
- Hipotecas sobre viviendas (ponderación 50%)	30	x	0.50	=	15
- Otros préstamos (ponderación 100%)	100	x	1.00	=	100
			Suma ponderada	=	125

3. Relación activo/riesgo

- definida como:

(*base de capital*), dividido por (*riesgolactivosponderado*)

=10/125=0.08 ~~ie~~ 8%

Apéndice 2

SISTEMA ESTADOUNIDENSE DE CLASIFICACIÓN DE ACTIVOS

“Pasa” (no criticado)

- Razonable (i.e. aceptable) riesgo de crédito
- Pagos (p. ej. de interés) están al corriente
- No hay tendencias adversas evidentes que afecten la capacidad presente o prospectiva de pago

“Mención especial” (identificación de alguna deficiencia o problema potencial)

- Tendencias o características adversas
- Riesgo de crédito relativamente menor, pero superior al normalmente aceptable

“Subestándar”

- Debilidades crediticias claramente definidas
- El banco puede sufrir pérdidas si las deficiencias no son prontamente corregidas

“Dudoso”

- El cobro completo es sumamente dudoso
- La posibilidad de pérdida significativa (aunque no inmediatamente definida) es sumamente alta

“Perdido”

- Incobrable

Índice

	<i>Pág.</i>
Resumen	1
1. ¿Por qué supervisar a los bancos?	2
2. Principios generales de supervisión	4
3. Riesgos bancarios	4
4. Cuestiones prudenciales clave	5
5. Base para un sistema supervisorio efectivo	10
6. Operaciones de supervisión mediante archivos <i>insitu</i>	13
7. Algunas reflexiones sobre la tarea del supervisor	14
8. Observaciones finales	14
Apéndice 1	15
Apéndice 2	16

Este Ensayo fue publicado por el
Centro de Estudios Monetarios Latinoamericanos
Durango 54, Col. Roma, México, D.F., 06700
Tel. (525) 533-0300;
Telefaxes: (525) 514-6554, (525) 207-2847,
(525) 207-7024 y (525) 525-4432.
Se terminó de imprimir en marzo de 1997
México, D.F.
El tiraje fue de 300 ejemplares
Impreso por:
Editorial y Comunicación