

SISTEMA FINANCIERO

GARANTIA DE DEPOSITOS ENERO DEL 94. NUEVA DIRECTIVA

José M. Rodríguez Carrasco

Una nueva Directiva, que pretende alcanzar una armonización de mínimos, protegerá los derechos de los depositantes de las entidades financieras de la CE. Diferentes organismos negocian desde hace algún tiempo los pormenores de esta nueva Directiva, que de momento es sólo un proyecto. En este proceso de propuestas se ha escuchado, aunque de un modo indirecto, la voz de la Agrupación Europea de Cajas de Ahorros. Se examinan a continuación las líneas generales de la mencionada directiva así como las enmiendas realizadas por el Parlamento Europeo a las propuestas de la Comisión.

Introducción.

¿Por qué un seguro de depósitos? Esta pregunta sigue debatiéndose en la literatura especializada, no por un afán academicista, sino por las consecuencias, no del todo convincentes, que resultan de la implantación de los seguros de depósitos en diversos sistemas financieros.

La cuestión que se plantea es que la mayoría de los actuales sistemas de garantía de depósitos, con primas de seguros iguales para todas las entidades financieras, tiende a producir, según algunas hipótesis, problemas de selección adversa, es decir, que entidades más solventes están subsidiando el comportamiento más arriesgado de otras entidades financieras. En efecto, estas entidades, las que tienden a arriesgarse en exceso, se apropian de las ganancias en el caso de que su conducta tenga éxito, mientras que endosan las posibles pérdidas al ente asegurador de los depósitos.

Existe, por contra, otra opinión seguida por la propuesta de Directiva que aquí se comenta, que parte del supuesto de la necesidad de un sistema de garantía de depósitos con dos claros objetivos:

1. Proteger a los depositantes de toda entidad de crédito.
2. Garantizar la estabilidad del sistema bancario en su conjunto.

En cuanto al primer objetivo, lo que se pretende es ofrecer una protección a aquellos depositantes que carecen de los conocimientos necesarios en materia de finanzas para distinguir entre las entidades de crédito sólidas y las que no lo son tanto.

Se dice en la exposición de motivos de la Directiva que los sistemas de garantía protegen al sistema bancario frente al riesgo de que los depositantes retiren sus fondos, no ya sólo de las entidades en dificultades, sino de aquellas más saneadas sobre las que circulen rumores sin fundamento. En este último caso, circulación de rumores sin fundamento, una retirada masiva de los depósitos causaría enormes distorsiones al sistema financiero.

A causa de estas dos razones apuntadas, la Comisión, a finales de 1986, recomendó a todos los Estados miembros que pusiesen en vigor un sistema de garantía de depósitos. Puede decirse que a pesar de esta primitiva recomendación no todos los estados miembros están convencidos de su necesidad y todavía hay dos estados que no tienen en vigor un sistema de garantía de depósitos.

Principio de garantía por el sistema del Estado miembro de origen de la entidad de crédito.

Actualmente todas las actividades que una entidad de crédito ejerce en la Comunidad por mediación de sus sucursales, están sujetas a la supervisión de las autoridades del Estado miembro en que radique su domicilio social. Puesto que un sistema de garantía de depósitos está estrechamente vinculado a la supervisión, pareció conveniente no quebrar este principio del país de origen. Así los seguros de depósitos vigentes en el Estado donde esté ubicada la sede social de la entidad financiera, serán también los que rijan en sus sucursales sitas en otros países miembros de la CE.

Esta solución puede suponer la existencia de varios sistemas de garantía en un mismo territorio. De hecho esta circunstancia ya se ha dado en varios países y no ha presentado, por el momento, serios problemas. Podrán pues, coexistir en el futuro varios sistemas de garantía siempre y cuando exista, como lo propone el proyecto de Directiva, un nivel mínimo en todos los países.

Nivel mínimo de cobertura.

A juicio de la Comisión el nivel mínimo no debe ser demasiado elevado, pues esto daría origen a que los depositantes se despreocuparían por completo de la solvencia de la entidad financiera y de su actitud ante el riesgo. Por la misma razón los gestores de dichas entidades financieras se verían incitados a constituir carteras de elevados riesgos, pues en caso de producirse una insolvencia tendría una red de seguridad que les protegería. En este supuesto los riesgos beneficiarían a las entidades, mientras que las posibles pérdidas correrían a cargo del sistema de garantía.

Por otro lado, el importe de un seguro no puede ser muy reducido porque un excesivo número de depósitos quedaría fuera del alcance del umbral de cobertura.

Cuando la Comisión se planteó, pues, un nivel mínimo de garantía, los únicos datos no agregados que pudo obtener se referían a los importes medios de los depósitos en las Cajas de los cuales figuran en el cuadro núm. 1. Estos promedios, sin embargo, no indican cuantos depósitos están por encima o por debajo de un umbral mínimo de protección dado.

CUADRO NUM. 1

CLASIFICACION DE DEPOSITOS		
	Cajas de ahorro en la CE	Cajas de ahorro en España
	Importe medio en Ecus	Importe medio en Ecus
Ctas. de ahorro	2.215	1.885
Ctas. ctes	2.890	1.193
Ctas. a plazo	25.760	9.446

Fuente: Agrupación Europea de Cajas de Ahorro y Anuario Estadístico de las Cajas de Ahorro Confederadas 1991.

El hecho de no disponer de una amplia base de datos sobre los depósitos, tanto en magnitud como en distribución, llevó a la Comisión a considerar los sistemas de garantía en vigor en la CE, a efectos de proponer una cantidad mínima que pudiera ser aceptada por todos los países. La variedad de estos esquemas aparecen en el cuadro núm 2.

CUADRO NUM. 2

ESQUEMAS DE GARANTIA DE DEPOSITOS	
País	Importe en ecus
España	10.070
Bélgica y Luxemburgo	12.400
Irlanda	13.200
Países Bajos	17.400
Reino Unido	21.400
Dinamarca	31.500
Francia	57.500
Italia	500.000
Alemania	En su totalidad
Grecia	Sin esquema
Portugal	Sin esquema

A la vista de estos esquemas, donde hay dos países con unos niveles de protección muy elevados como Italia y Alemania, y otros dos países, Grecia y Portugal, sin esquemas de protección, la Comisión propuso inicialmente establecer el nivel mínimo de garantía de los depósitos en 15.000 ecus.

Comentario a los artículos.

Algunas cuestiones recogidas en el artículo merecen destacarse, tales como el concepto de *Depósito*. El artículo 1 dice que se entenderá por depósito: "Los saldos acreedores que procedan de fondos que se hayan mantenido en cuenta o en situaciones transitorias generadas por operaciones bancarias normales, que la entidad de crédito deba restituir en las condiciones legales y contractuales aplicables, así como los créditos representados por títulos transmisibles emitidos por la entidad de crédito".

El concepto de depósito esta contemplado pues, desde la perspectiva del depositante, ya que es éste el que posee un "saldo acreedor o un derecho". Este concepto se utiliza concretamente para cuentas corrientes, pero al añadirse "fondos que se hayan mantenido en cuenta" se entiende extendido a libretas de ahorro o cuentas a plazo.

En cuanto a las deudas representadas por títulos transmisibles se entienden los certificados de depósitos y los bonos de cajas, así como las aceptaciones propias y los pagarés en circulación, quedando excluidas las obligaciones del sistema de garantía, si los Estados miembros así lo desean.

Algunos depósitos quedan *excluidos* de la garantía, como los interbancarios, pues se supone que los bancos conocen mejor la situación de la entidad en crisis que el cliente de la calle. Se faculta también a los Estados miembros para autorizar la exclusión de los depósitos de las entidades financieras, las empresas de seguros, el Estado y la Administración local, ya que no

es lógico considerarlos incompetentes para conocer la situación de una entidad financiera. Los *prestamos subordinados* también se excluyen, puesto que por su naturaleza solo se reembolsan al término de la liquidación y en función de los resultados de esta.

El principio de *adhesión al sistema del país de origen* queda matizado para permitir que los depositantes de las sucursales disfruten de las ventajas del sistema de garantía del país de acogida. Esto supone que los directivos de las sucursales adapten y ofrezcan alguna garantía complementaria para no verse penalizados desde el punto de vista de la competencia.

Se considera también el caso de las *sucursales de entidades cuyo domicilio social esté fuera de la CE*, y que por tanto no están sujetas a la cláusula del país de origen. En este caso se debe informar a los depositantes si sus depósitos están garantizados o no, así como la cuantía de la garantía.

Se señala también en la normativa quiénes han de ser los *beneficiarios* de la garantía, y a tal fin se establece que la garantía se aplica por *depositante* y no por depósitos, con esta distinción entre depósito y depositante se pretende evitar abusos como ocurre en Estados Unidos, donde un depositante puede abrir una variedad de cuentas con el objetivo de asegurar todas. Se establecen igualmente ciertas especificaciones para las *cuentas conjuntas* y para aquellos casos en que el titular actúa *por cuenta ajena*, como es caso de los administradores de fincas y notarios.

Existen igualmente normas relativas a la *información* que deben recibir los clientes la cual ha de ser precisa y completa. En cuanto al *plazo* previsto para el pago de la garantía se fija en tres meses renovable sólo una vez.

Finalmente, se insta a los Estados miembros para que pongan en vigor esta normativa en enero de 1994.

Enmiendas presentadas al Proyecto.

El Parlamento Europeo, en su reunión plenaria del pasado mes de marzo, presentó una serie de enmiendas a este proyecto de Directiva, algunas de las cuales han sido aceptadas por la Comisión, otras han sido rechazadas y se ha estimado que otras propuestas serán objeto de ulterior estudio.

La enmienda más importante aceptada por la Comisión ha sido la de elevar el mínimo del seguro de 15.000 ecus a 20.000 ecus. Se aceptó también en principio, que esta cifra sería *revisada* cada dos años ya que el valor del ecu puede sufrir variaciones y puede haber cambios en el volumen de depósitos de los bancos.

Otra proposición del Parlamento aceptada por la Comisión ha sido una descripción más estricta de la *obligación* que tienen todos los bancos de *informar* acerca de los términos precisos de su sistema de garantía, así como las condiciones y formalidades que deben cumplirse para obtener la compensación cuando haya lugar.

La Comisión no obstante *rechazó* algunas enmiendas porque se estimó que eran contrarias al Tratado de Roma. Una enmienda que fue rechazada por la Comisión proponía que los Estados miembros obligasen a las sucursales de bancos no pertenecientes a Estados miembros y que no

tuvieran un esquema de garantía de depósitos, fueran obligadas a adaptar el esquema del país de acogida.

En esta línea la Comisión dejará sin cambio la propuesta original de dejar al arbitrio de cada Estado miembro imponer la obligación de adoptar un sistema de garantía.

La Comisión también rechazó otra enmienda que facultaba a cada depositante el derecho a emprender acciones legales cuando tuviera derecho a compensación.

A partir de este momento el Parlamento tendrá la oportunidad de hacer una segunda lectura de este proyecto de Directiva, pero permanece la duda, dadas las fechas actuales y el estado de redacción de la Directiva, que ésta pueda entrar en vigor el 1 de enero de 1994.

