



UNIVERSIDAD CENTRAL DEL ECUADOR
FACULTAD DE JURISPRUDENCIA, CIENCIAS POLÍTICAS Y SOCIALES
CARRERA DE DERECHO

**“Análisis de las incautaciones realizadas por la Agencia de
Garantías de Depósitos en la ciudad de Quito Período 2006-
2008”**

Tesis previa a la obtención del título de:

ABOGADA

AUTORA: Montero Palomeque María Cristina

E-mail: mcristinamonterop1978@hotmail.com

TUTOR: Dr. Tinajero Valencia Renán Aníbal

Enero - 2015

Quito

DEDICATORIA

En primer lugar doy infinitamente gracias a Dios, por haberme dado fuerzas y valor para culminar esta etapa de mi vida.

Agradezco también la confianza y el apoyo brindado por parte de mi madre que sin duda alguna en el trayecto de mi vida me ha demostrado su amor corrigiendo mis faltas y celebrando mis triunfos.

A mis profesores gracias por su tiempo, por su apoyo, así como por la sabiduría que me transmitieron en el desarrollo de mi formación profesional.

Cristina.

AGRADECIMIENTO

Le agradezco a Dios por haberme acompañado y guiado a lo largo de mi carrera, por ser mi fortaleza en los momentos de debilidad y por brindarme una vida llena de aprendizajes, experiencias y sobre todo felicidad.

Le doy gracias a mi madre Marcia Cecilia y mi padre Jorge Estuardo por apoyarme en este momento, por los valores inculcados, y por haberme dado la oportunidad de tener un ejemplo de vida a seguir.

Le agradezco la confianza, apoyo, dedicación y tiempo a mi asesor de tesis Dr. Renán Tinajero.

Por haber compartido conmigo sus conocimientos y sobre todo su amistad.

DECLARATORIA DE ORIGINALIDAD

Quito, D. M. 24 de diciembre de 2014

Yo, , **Montero Palomeque María Cristina**, autora de la investigación, con cedula de ciudadanía N° 1715338677 libre y voluntariamente DECLARO, que el trabajo de Grado Titulado “**Análisis de las incautaciones realizadas por la Agencia de Garantías de Depósitos en la ciudad de Quito Período 2006-2008**”.es de mi plena autoría, original y no constituye plagio o copia alguna, constituyéndose en documento único, como mandan los principios de la investigación científica, de ser comprobado lo contrario me someto a las disposiciones legales pertinentes.

Es todo cuanto puedo decir en honor a la verdad.

Atentamente



Montero Palomeque María Cristina

C.C. 1715338677

E-mail:

AUTORIZACIÓN DE LA AUTORÍA INTELECTUAL

Yo, **Montero Palomeque María Cristina**, en calidad de autora de la tesis realizada sobre **"Análisis de las Incautaciones Realizadas por la Agencia de Garantías de Depósitos en la Ciudad de Quito Periodo 2006-2008"**; por la presente autorizo a la UNIVERSIDAD CENTRAL DEL ECUADOR, hacer uso de todos los contenidos que me pertenecen o parte de los que contienen esta obra, con fines estrictamente académicos o de investigación.

Los derechos que como autor me corresponden, con excepción de la presente autorización, seguirán vigentes a mi favor, de conformidad con lo establecido en los artículos 5, 6, 8; 19 y demás pertinentes de la Ley de Propiedad intelectual y su Reglamento.

Quito, 14 de enero del 2015

A handwritten signature in blue ink, appearing to be 'Montero Palomeque María Cristina', written in a cursive style.

FIRMA

C.C. 1715338677

APROBACIÓN DEL TUTOR DE TESIS

APROBACIÓN DEL TUTOR DE TESIS

Quito D.M., a 9 de enero del 2015

Señor Doctor Don

Patricio Sánchez Padilla

DECANO DE LA FACULTAD DE JURISPRUDENCIA, CIENCIAS POLÍTICAS Y SOCIALES
UNIVERSIDAD CENTRAL DEL ECUADOR

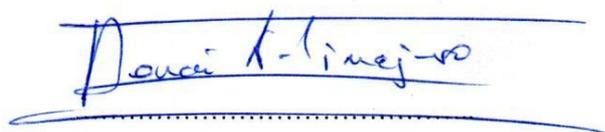
De mi consideración:

Expreso a Su Autoridad un atento saludo, deseándole al propio tiempo éxitos en el desempeño de sus delicadas e importantes funciones.

En mi calidad de TUTOR del trabajo de investigación titulado: “ANÁLISIS DE LAS INCAUTACIONES REALIZADAS POR LA AGENCIA DE GARANTÍAS DE DEPÓSITOS EN LA CIUDAD DE QUITO PERÍODO 2006-2008”, realizado por la postulante señora MARIA CRISTINA MONTERO PALOMEQUE, portadora de la cédula de ciudadanía No.1715338677: , me permito informarle que la misma reúne las condiciones metodológicas y técnico-jurídicas establecidas por la Facultad de Jurisprudencia, Ciencias Políticas y Sociales, por lo que procedo a APROBAR la misma, a fin de habilitarla para continuar con el proceso de graduación.

Particular que pongo en su conocimiento para los fines académicos, legales y administrativos pertinentes, reiterándole mis sentimientos de consideración y estima.

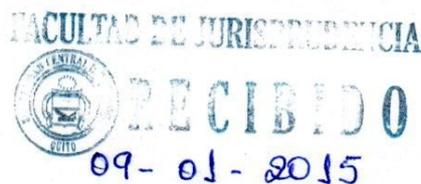
Atentamente,



Dr. Renán Aníbal Tinajero Valencia

c.c. 1707211825

TUTOR DE LA TESIS



APROBACIÓN DEL JURADO

Los miembros del Jurado Examinador aprueban el informe de titulación “ANÁLISIS DE LAS INCAUTACIONES REALIZADAS POR LA AGENCIA DE GARANTÍAS DE DEPÓSITOS EN LA CIUDAD DE QUITO PERÍODO 2006-2008”.

Para constancia firman.

PRESIDENTE

VOCAL

VOCAL

ÍNDICE DE CONTENIDOS

DEDICATORIA	ii
AGRADECIMIENTO.....	iii
DECLARATORIA DE ORIGINALIDAD	iv
AUTORIZACIÓN DE LA AUTORÍA INTELECTUAL	v
APROBACIÓN DEL TUTOR DE TESIS	vi
APROBACIÓN DEL JURADO	vii
ÍNDICE DE CONTENIDOS	viii
ÍNDICE DE GRÁFICOS	xi
ÍNDICE DE CUADROS	xii
RESUMEN EJECUTIVO.....	xiii
ABSTRACT	xiv
INTRODUCCIÓN.....	1
1.1 Planteamiento del problema.....	3
1.1.1 Contextualización Macro	4
1.1.2 Contextualización Meso	4
1.1.3 Contextualización Micro.....	5
1.1.4 Análisis Crítico	5
1.1.5 Prognosis.....	5
1.1.6 Formulación del problema	6
1.1.7 Delimitación del objeto de Investigación	7
1.2 Objetivos.....	7
1.2.1 Objetivo general.....	7
1.2.2 Objetivos específicos	7
1.3 Justificación	8
CAPÍTULO II.....	10
2 EL MARCO TEÓRICO.....	10
2.1 Antecedentes Investigativos	10
2.1.1 Fundamentación Doctrinaria.....	11
2.1.2 Fundamentación Legal.....	13
2.1.3 Fundamentación Sociológica o Social	14
2.1.4 Fundamentación Teórico-Científica	14

2.1.4.1	Nociones Generales Sobre La AGD	14
2.1.4.2	Definición de la AGD.	16
2.1.4.3	Definición de la IFIS. (AGD)	21
2.1.4.4	IFIS y la aplicación en saneamiento de los bancos.....	28
2.1.4.5	Importancia de la AGD.....	35
2.1.4.6	Características de la AGD.....	39
2.1.4.7	La AGD Como Institución de Apoyo al Sistema Financiero	41
2.1.4.8	Influencias económicas de los bancos con la AGD	44
2.1.4.9	Clasificación bajo liquidación y saneamiento por la AGD.....	48
2.1.4.10	Riesgo de liquidez de capitales	54
2.1.4.11	Balances estadísticos del desarrollo bancario del país.....	59
2.1.4.12	Métodos que utilizó la AGD para manejar la quiebra financiera	61
2.1.4.13	Cobertura de depósito	65
2.1.4.14	Proceso de revisión (duediligence) subastas.....	69
2.1.4.15	Subasta negativa en torno al monto propuesto	72
2.1.4.16	Subasta en bolsa.....	75
2.1.4.17	Capitalización y ofertas de la AGD	80
2.1.4.18	Transferencias de activos y/o pasivos.....	83
2.1.4.19	Acreencias garantizadas.....	85
2.1.4.20	Análisis Social de las Funciones que mantuvo la AGD.	87
2.1.4.21	Connotación social.....	89
2.1.4.22	Análisis particular sobre la AGD.....	92
2.1.4.23	Estudio de las incautaciones de la AGD	94
2.2	Hipótesis	99
2.3	Variables	99
2.3.1	Variable independiente	99
2.3.2	Variable dependiente	99
3	MARCO METODOLÓGICO	100
3.1	Modalidades básicas de la Investigación	100
3.2	Nivel o Tipos de Investigación	100
3.3	Población o muestra.....	102
3.3.1	Población:	102
3.3.2	Muestra poblacional:.....	102
3.4	Matriz de Operacionalización de variables.....	104

3.5	Técnicas e instrumentos y recolección de datos	105
3.6	Procedimiento de la Investigación	106
3.6.1	Procesamiento de la información	109
CAPÍTULO IV.....		121
4 ANÁLISIS E INTERPRETACIÓN DE RESULTADOS.....		121
4.1	Investigación de Campo.....	121
4.2	Análisis e interpretación de encuestas	122
4.3	Análisis e interpretación de entrevistas	122
4.4	Verificación de Hipótesis.....	122
4.5	Conclusiones y Recomendaciones.....	123
4.5.1	Conclusiones.....	123
4.5.2	Recomendaciones	125
CAPITULO V		128
5 PROPUESTA SANCIONES CONTRA LOS ADMINISTRADORES DE LA		
AGD		128
5.1	Justificación	128
5.2	Objetivos.....	129
5.2.1	Objetivo general.....	129
5.2.2	Objetivos específicos	129
5.3	Fundamentación Científico-Teórica	129
5.4	Plan Operativo de la Propuesta.....	132
5.5	Previsión de la Evaluación.....	133
BIBLIOGRAFÍA		135

ÍNDICE DE GRÁFICOS

Gráfico 1: Logotipo de la Agencia de garantía de Depósitos.	15
Gráfico 2: Instalaciones de la AGD en la ciudad de Quito.	18
Gráfico 3: Cobertura del seguro de depósitos.	68
Gráfico 4: Logotipo de la Bolsa de valores de Quito.	76
Gráfico 5	110
Gráfico 6	111
Gráfico 7	112
Gráfico 8	113
Gráfico 9	114
Gráfico 10	115
Gráfico 11	116
Gráfico 12	117

ÍNDICE DE CUADROS

Cuadro 1: Sociedades Financieras que también fueron afectadas	52
Cuadro 2. Situación de Entidades Acogidas por la AGD.....	53
Cuadro 3: Muestra	103
Cuadro 4 Operacionalizacion de las Variables.....	104
Cuadro 5	110
Cuadro 6	111
Cuadro 7	112
Cuadro 8	113
Cuadro 9	114
Cuadro 10	115
Cuadro 11	116
Cuadro 12	117

RESUMEN EJECUTIVO

“Análisis de las incautaciones realizadas por la Agencia de Garantías de Depósitos en la ciudad de Quito Período 2006-2008”

Nuestra investigación parte del análisis del sistema financiero ecuatoriano, desde una perspectiva de refiriéndonos a los entes de control y principalmente a la institución de la AGD y su actuación en la incautaciones realizadas a los bienes que pertenecían a la banca quebrada, el estudio nace como una necesidad personal que se desarrolló durante la vida estudiantil, la cual se refleja en el problema que significó la crisis financiera afrontada por nuestro país a principios de este siglo, ya que se denota que hasta la actualidad muchas de las acciones realizadas por la AGD a lo largo de su vida institucional tiene una discusión y oscurecimiento en su existir, por lo que la hipótesis a satisfacer es que se busque transparentar las actuaciones de la AGD principalmente en sus ejecuciones de captación de activos durante los años 2006 a 2008, y si se encuentra una responsabilidad de administradores, funcionarios o autoridades se procure una sanción a ellos.

Palabras Claves: AGENCIA DE GARANTÍA DE DEPÓSITOS, CRISIS ECONÓMICA, INCAUTACIONES, SISTEMA FINANCIERO, CAPTACIÓN, GARANTÍA DE DEPÓSITOS.

ABSTRACT

"Analysis of seizures by the Deposit Insurance Agency in the city of Quito Period 2006-2008 "

Our investigation of the Ecuadorian financial system analysis, from the perspective of referring to entities and mainly control the institution of AGD and its performance in the seizures to the property which belonged to the creek banks, the study comes as a staff need to be admired for student life, which is reflected in the problem I mean the financial crisis faced by our country earlier this century, as it denotes that until now many of the actions taken by the AGD to institutional lifetime has a discussion and darkening in their existence, so to satisfy the hypothesis is that transparent look AGD performances mainly in its active uptake executions during 2006-2008, and if there is a liability of directors, officers or authorities seek a sanction to them.

Keywords: DEPOSIT GUARANTEE AGENCY, ECONOMIC CRISIS, SEIZURES, FINANCIAL SYSTEM, COLLECTION, DEPOSIT GUARANTEE.



CONSEJO DE LA JUDICATURA
DIRECCION PROVINCIAL DE PICHINCHA



CERTIFICADO DE ACREDITACIÓN DE PERITO

No. 156

NOMBRE: ALVEAR VERGARA LEONARDO FEDERICO ELADIO
ESPECIALIDAD: TRADUCTOR INTERPRETE: INGLES - ESPAÑOL
PROFESION: DOCTOR EN JURISPRUDENCIA
PROFESOR DE INGLES

La presente acreditación tiene validez a nivel nacional por el período de dos años, de conformidad con la Resolución N°052-2013 del Consejo de la Judicatura publicada en el Registro Oficial Suplemento 39 de 18 de julio del 2013.

Quito, 03 de abril de 2014

Sonora

Dr. Hernán Calisto M.
DIRECTOR PROVINCIAL DE PICHINCHA (E)
CONSEJO DE LA JUDICATURA

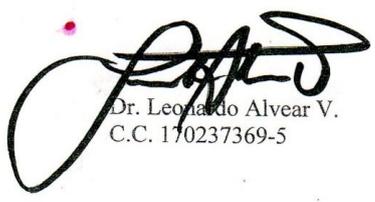
www.funcionjudicial-pichincha.gob.ec



Summary

Dr. Leonardo Alvear V.
Traductor Inglés Español Inglés
Perito del Consejo de la Judicatura No. 156
Oficina De Goya 580 Miravalle II
Telefs. 2898285 Cel. 0999 81 81 81
E- mail : alvearleo@gmail.com

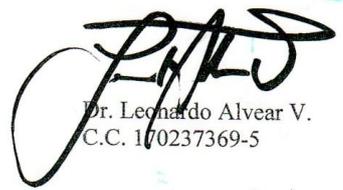
I hereby certify that I have translated from Spanish to English the attached RESUMEN EJECUTIVO given to me by MARÍA CRISTINA MONTERO



Dr. Leonardo Alvear V.
C.C. 170237369-5

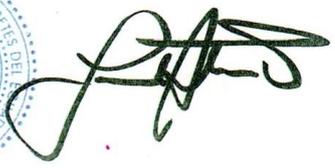
April 16th. 2014

Certifico haber traducido del Español al Inglés el RESUMEN EJECUTIVO adjunto, a mi dado por MARÍA CRISTINA MONTERO.



Dr. Leonardo Alvear V.
C.C. 170237369-5

Abril 16, 2014



INTRODUCCIÓN

El desarrollo de nuestra tesis se enfoca en comprobar o negar dos hipótesis que nos planteamos inicialmente. La primera de ellas sostiene que la creación de la Agencia de Garantías de Depósito (AGD) como parte de la Ley de Reordenamiento de materia Económica en el área Tributaria y Financiera ayudaba a superar la crisis por la que estaba pasando el Sistema Financiero Ecuatoriano.

La segunda hipótesis planteada para nuestro estudio es que mediante ese estudio se evidencia los posibles errores y desaciertos que esta institución maneja durante toda su vida institucional, por lo que proponemos de ser el caso el esclarecimiento y transparentación de las acciones de la AGD en las incautaciones realizadas desde 2006 a 2008 a bienes y empresas que en otra hora pertenecieron a los dueños de los bancos o a personas afines a ellos.

Antes de introducirnos en el estudio del sistema financiero actual, mencionaremos de forma general las características, antecedentes y demás connotaciones generales sobre la AGD, es decir admiraremos las actuaciones que el país experimentó en el sector bancario antes de la implementación del sistema de seguros de depósito ecuatoriano. En el mismo apartado entraremos a estudiar las IFIS y su ordenamiento tanto antes de la crisis cuanto después de ella con el fin de dejar sentados conceptos claros de lo que el sistema financiero es, su capacidad elementos y características propias que existen en nuestro país.

En el siguiente apartado del trabajo centraremos el análisis en la relación que existió entre el sistema financiero y la AGD, antes, durante y después de la crisis financiera de 1999, esto quiere decir que veremos a la Agencia de Garantía de depósitos desde una óptica de apoyo al sistema financiero que para ese entonces se encontraba colapsado.

En el tercer capítulo de la tesis hemos querido estudiar los diferentes métodos e instrumentos legales y financieros que la AGD empleo para apoyar a este sistema financiero colapsado, por ende hemos hecho hincapié en todos, como las subasta al martillo y en la bolsa de valores y en cómo se manejó la capitalización de los bancos y la garantía de las acreencias e inversiones, sobre todo para dejar en el cuarto capítulo un concepto de lo que la AGD como institución quiso lograr bajo sus funciones en un sistema financiero que necesitaba un fuerte apoyo, no solo económico sino también institucional.

En el cuarto capítulo creemos conveniente el estudio del impacto social que la institución de garantía de depósitos tuvo en la sociedad ecuatoriana, en ese ámbito lo más importante es que la AGD procuró ser una institución de apoyo y garantía en momentos de difícil camino, de ahí que vamos a ver si en realidad este quehacer del organismo ayudo y tuvo una influencia en la sociedad, para finalizar anotando los impactos que las incautaciones han tenido en el aparato productivo y de comercio en nuestro país. Para tener una base más sólida sobre el trabajo realizado en el quinto acápite del trabajo, hemos propuesto la realización encuestas y entrevistas que nos darán resultados apropiados para en el final de la tesis realizar una proposición y un aporte a este problema de falta de confiabilidad en las actuaciones de la AGD, finalizaremos el trabajo de titulación con su respectivas conclusiones y recomendaciones.

CAPÍTULO I

EL PROBLEMA

Tema: “ANÁLISIS DE LAS INCAUTACIONES REALIZADAS POR LA AGENCIA DE GARANTÍAS DE DEPÓSITOS EN LA CIUDAD DE QUITO PERÍODO 2006-2008”

1.1 Planteamiento del problema

En el Ecuador debido a los graves perjuicios que ocasionó el feriado bancario, se delegó a la Agencia de Garantía de Depósitos la misión de incautar los bienes de los causantes de la crisis, con el fin de obtener liquidez para proceder con la devolución de los dineros de los depositantes perjudicados, sin embargo el accionar de esta institución se ha visto empañado y descalificado por su evidente gestión conflictiva, al ceder a presiones de poder y de capital precisamente de emisarios de los causantes de la crisis bancaria que tuvo que soportar el país hace más de una década y de la cual aún no se ha subsanado el daño causado.

Si admiramos que durante los últimos dos años de existencia de la AGD se evidenciaron una serie de anomalías en cuanto a los procesos de incautación de bienes de las instituciones financieras y de sus representantes, que fueron precisamente el detonante que llevara al cierre y extinción de esta institución tenemos como resultado un necesario análisis de la situación para verificar si se cumplió con el fin para el que la institución fue creada, de ahí que el problema radica en que el proceder de la AGD como institución encargada de sanear los conflictos que la crisis bancaria dejó en nuestro país, no fue transparente y más bien se dilucidaron muchos conflictos y problemas que jurídicamente tienen un peso nada favorable para la institución.

Por lo tanto el propósito de esta investigación es el hacer un análisis jurídico de estas anomalías presentadas al interior de la gestión de la AGD, con el objetivo de terminar evidenciando si dichas incautaciones finalmente sirvieron o no para devolver

los dineros adeudados a los depositantes perjudicados o cual fue el destino de los bienes incautados, además también se quiere determinar las causas y consecuencias de este problema con la intención de sentar un precedente histórico de los errores cometidos, que le permitan a la nueva institución encargada del proceso de cobro a los culpables de la crisis tomar los correctivos necesarios.

1.1.1 Contextualización Macro

Considerando que el problema objeto de estudio está enmarcado dentro de la de lo que significó la crisis económica de 1999 en Ecuador y que desencadenó en una crisis social y política, la ubicación dentro del contexto macro se encuentra ubicado dentro del campo de estudio del Derecho Público, ya que la AGD es una institución de carácter público y los aspectos jurídicos que rigieron a esta institución tuvieron una relación íntima con el derecho público desde la medida de que varias normas tuvieron el carácter de regular los acontecimientos sociales de la crisis desde un ámbito Estatal.

1.1.2 Contextualización Meso

De igual forma dentro de la contextualización Meso, el objeto que se estudia en este trabajo investigativo se encuentra adscrito al campo de estudio del derecho Financiero, así como también el campo de regulación de la Ley General de Instituciones del Sistema Financiero, pues ambas normas guardan relación con la creación misma de la AGD, y de igual forma esta rama del derecho público es la que aborda todo lo relacionado con las actuaciones de esta misma institución.

Por lo tanto el estudio del derecho financiero como de la ley del sistema financiero ecuatoriano nacen de la necesidad de visualizar y analizar las actuaciones que la AGD tuvo durante toda su vida institucional, haciendo énfasis en los dos últimos años, es decir el periodo de tiempo que comprende el 2006 a 2008.

1.1.3 Contextualización Micro

En definitiva de lo general llegamos a adentrarnos en la contextualización micro, en donde se analizara la Ley de Reordenamiento en Materia Económica, en el Área tributario Financiera y por consiguiente las actuaciones realizadas por la AGD en la ciudad de Quito en el periodo de 2006 a 2008, esta norma sumada a documentos que a lo largo de la investigación se analizaran podrán convertir al trabajo investigativo en un acopio de información tendiente a verificar las hipótesis y procurar afirmar la propuesta de la investigación.

1.1.4 Análisis Crítico

Ahora dentro del análisis crítico, la AGD como institución pública que fue creada para garantizar los depósitos de los cuenta ahorristas o accionistas de los bancos que entraron en crisis, se puede determinar que es un proceso que correspondió a una ley que no tuvo nada de transparente dentro del extinto Congreso Nacional, puesto que la Ley de Reordenamiento en Materia Económica respondió a intereses de los dueños de los bancos por conseguir que sus deudas sean traspasadas a l estado que luego tuvo que valerse de los depósitos y acciones de los usuarios de los mismos bancos para poder salir a flote de la crisis, luego de ello para que el caos social no se apodere del país, el mismo Estado propuso la creación de instituciones como la AGD para que estas se encarguen de desarrollar planes estratégicos que aplaquen la crisis y devuelvan la confianza en un sistema que se caía a pedazos.

1.1.5 Prognosis

Desde un ámbito de que la Agencia de Garantía de Depósitos ha sido a lo largo de su vida institucional una institución que siempre estuvo en la mira de discusiones y problemas que fueron denotados tanto por la prensa como por toda la sociedad es importante acotar que de no realizarse un análisis a las actuaciones de la AGD es muy probable que la ciudadanía no confié en la institucionalidad que nació de la extinción de

esta, es decir el Estado puede afrontar una crisis institucional por la falta de seguridad y confianza por parte de los administrados, por ende es importante el análisis para corroborar si las incautaciones de la AGD correspondieron a estar dentro de la ley, de la moral y de la ética.

1.1.6 Formulación del problema

¿Es necesario determinar las causas y consecuencias de la mala gestión de la AGD en lo referente a las incautaciones realizadas durante el período 2006 – 2008 con el fin de evidenciar el grave perjuicio que se sigue causando a los perjudicados por la crisis bancaria?

También dentro de la investigación nacen interrogantes, de las cuales las más importantes son:

¿Cómo entablar un debate jurídico doctrinal que demuestre la necesidad de dotar a instituciones como la extinta AGD de autonomía e independencia de todos los poderes públicos?

¿Cómo determinar los perjuicios adicionales que se han causado a los depositantes del feriado bancario, a través de la pésima gestión de incautación que llevo a cabo la AGD?

¿De qué forma se permitió que los emisarios de los causantes de la crisis influyeran en la gestión de la AGD hasta provocar su cierre definitivo?

¿Cuál sería el camino jurídico doctrinal para buscar sanciones a los funcionarios de la AGD por incumplimiento de sus labores al no poder llevar a cabo en debida forma las incautaciones?

¿Cómo debe proteger el Estado los derechos de los ciudadanos perjudicados por el feriado bancario y propiciar el cobro a los causantes de la crisis bancaria?

1.1.7 Delimitación del objeto de Investigación

Tal y como se ha mencionado antes, el problema objeto de investigación aparece a raíz de la dificultad observada en la labor cumplida por la AGD, a partir de estas múltiples necesidades que aquejaron al sistema económico del Ecuador debido a la crisis de 1999, por lo tanto el tema es amplio por lo que requiere de una Delimitación de su contenido, en cuanto al campo de estudio, la investigación se circunscribe en el campo Jurídico del Derecho Financiero, en el Área del sistema financiero ecuatoriano. En cuanto a la delimitación espacial, la tesis se realiza en el Cantón Quito y su delimitación temporal responde al periodo de tiempo del año 2006 - 2008

1.2 Objetivos

1.2.1 Objetivo general

Demostrar de forma práctica mediante un análisis científico jurídico, la pésima gestión de incautación de bienes llevada a cabo por la AGD en el período 2006 – 2008, y los perjuicios irrogados a los depositantes.

1.2.2 Objetivos específicos

- Evidenciar los malos manejos técnicos y jurídicos de los procesos de incautación de bienes, llevados a cabo por la AGD en contra de los culpables de la crisis bancaria.

- Buscar la forma de determinar responsabilidades de los funcionarios de la extinta AGD y concomitantemente con esto, propiciar las respectivas sanciones

- Exponer los argumentos jurídicos que permitirán visualizar la presión del poder político y del capital en la gestión realizada por la AGD durante el período 2006 -2008.
- Identificar las causas por las cuales no se ha podido devolver los dineros adeudados a los depositantes con lo obtenido por las incautaciones realizadas en el 2006 hasta el 2008.
- Demostrar la desaprobación que tiene entre la población perjudicada por la crisis bancaria la gestión de incautación de bienes realizada por la AGD en el período 2006 - 2008.

1.3 Justificación

La Agencia de Garantías de Depósitos durante su existencia, tuvo la facultad de incautar los bienes adquiridos ilícitamente además de los pertenecientes a los culpables de la crisis bancaria, cabe recalcar que este proceso apuntaba a obtener liquidez para la devolución de los dineros a las personas perjudicadas.

Sin embargo el propósito mencionado no fue posible porque de una manera u otra se presentó mucha influencia de dinero, poderes concentrados y mejores postores, evidenciándose que en el Ecuador existe mucha corrupción en donde las clases sociales juegan un rol verdaderamente incongruente, la ambición, codicia y maldad de ciertos grupos económicos que quieren gobernar a su antojo, para mantener el status al que están acostumbrados no tiene límites.

La razón fundamental del tema, es tener un enfoque directo de cómo estos grupos de poder han influenciado de manera directa sobre la gestión realizada por la AGD en lo que tiene que ver con las incautaciones y lógicamente con la devolución de los dineros a los perjudicados por la crisis bancaria.

En este, sentido el objetivo será evidenciar las causas y las consecuencias de la mala gestión realizada por la AGD, para luego de este análisis jurídico propiciar las respectivas sanciones que deben implementarse en contra de los funcionarios incapaces de llevar a cabo el mandato del Estado y de la misma forma sentar un precedente de los errores cometidos para que a futuro las nuevas instituciones que tomen la posta los corrijan y logren resultados óptimos.

CAPÍTULO II

2 EL MARCO TEÓRICO

2.1 Antecedentes Investigativos

El presente tema sobre el Análisis de las incautaciones realizadas por la Agencia de Garantías de Depósitos en la ciudad de Quito período 2006-2008, ha sido un tema que ha preocupado a investigadores, así se tiene que ha sido estudiado por el economista Efraín Orozco, en el año 2006, mediante una tesis presentada para optar al título de Magister en seguridad y desarrollo con mención en Gestión Pública y Gerencia Empresarial del Instituto de Altos Estudios Nacionales, en Quito - Ecuador, sobre el tema “Efectos socioeconómicos de la crisis financiera en el Ecuador”, dentro de la cual utilizó parámetros críticos y propositivos al hacer una aproximación a los efectos nefastos que causa a la economía del país el hueco patrimonial dejado por la crisis bancaria y la pésima gestión llevada a cabo por la AGD en materia de incautaciones y devolución de los dineros adeudados a los perjudicados, llegando a deducciones como la evidente necesidad de realizar un estudio jurídico de la mencionada gestión con el fin de establecer responsables y proceder a sancionarlos.

Otro de los estudios realizados en lo referente al tema ha sido ilustrado por el Doctor Christian Viteri López integrante del estudio jurídico Viteri & Asociados S. A., en el año 2011, quien a través de su página web expone un trabajo sobre el tema “Las incautaciones de la AGD - UGEDEP.- Un poco de historia”, en la cual utilizo los métodos descriptivo y analítico de investigación sobre este tema, llegando a la conclusión de que los procesos de incautación de bienes de las instituciones y de sus representantes que causaron la crisis bancaria, estuvo llena de irregularidades al interior de la AGD, provocadas por los emisarios de los grupos de poder económico que no quieren devolver los capitales perjudicados y para esto hacen uso del poder, provocando grave daño a la economía del país, por lo tanto propone que debe realizarse una investigación profunda de las causas y consecuencias de este problema con el fin de

sancionar a los cómplices de los culpables de la crisis que no son otros que los ex funcionarios de la AGD.

Por lo expuesto, se puede concluir que este argumento se constituye en la base para el desarrollo del presente trabajo investigativo, que tiene como finalidad evidenciar el mal manejo de las incautaciones por parte de la AGD gracias a la influencia del poder político y económico de este país.

2.1.1 Fundamentación Doctrinaria

A partir del año 2008 y a propósito de la promulgación de la nueva Constitución, el Ecuador comienza a vivir una nueva faceta jurídica como lo preceptúa el inciso primero del Art. 1 de esta norma suprema al decir que:

“El Ecuador es un Estado constitucional de derechos y justicia, social, democrático, soberano, independiente, unitario, intercultural, plurinacional y laico. Se organiza en forma de república y se gobierna de manera descentralizada.”(Constitución de la República del Ecuador, 2008)

En este sentido el principal objetivo del Estado por orden de la Constitución de la República, es el de velar por que las garantías y los derechos de los ciudadanos de bien ahí plasmados se cumplan a cabalidad, de esta forma el Estado está obligado a crear las instituciones que sean necesarias para el cumplimiento de este deber, sin embargo en ocasiones se dan casos como el de la AGD, institución a la cual se le encomendó un delicado proceso de incautación de bienes para obtener capitales y poder devolver a los perjudicados por la crisis bancaria, mas sucede que este organismo nunca pudo cumplir con su objetivo llevándolo a su extinción.

Pero la principal causa que se determinó para que la gestión llevada a cabo por la AGD no fuera buena es la corrupción, figura contra la cual la Constitución menciona en el Art. 3 numeral 8) *“Son deberes primordiales del Estado: Garantizar a sus habitantes el*

derecho a una cultura de paz, a la seguridad integral y a vivir en una sociedad democrática y libre de corrupción” (Constitución de la República del Ecuador, 2008), por lo tanto es evidente que se debió tomar iniciativas jurídicas para corregir esta anomalía al interior de la AGD mas no se lo hizo y de esta manera se vulnero derechos constitucionales de los perjudicados por la crisis bancaria.

En este sentido como resultado del descuido que se ha tenido de la ética en el ámbito público con las distintas actitudes antiéticas de los servidores públicos, entre ellas la corrupción, la cual aparece como un rasgo en distintos gobiernos y administraciones públicas al grado de que es posible afirmar que hoy en día la corrupción es un fenómeno mundial.

“La corrupción se define generalmente como el uso de funciones y atribuciones públicas para obtener o conceder beneficios particulares, en contravención de las disposiciones legales y normativas existentes en un momento histórico dado. De manera más general, es el uso indebido del poder y de los recursos públicos para el beneficio personal o el beneficio político particular”. (Herrera, Wills, 1997)

Según este autor colombiano que se acaba de citar la corrupción opera en beneficio de los poderes fácticos o de particulares que no escatiman pasar por encima de la ley para lograr sus objetivos, en este sentido en contra de este flagelo al interior del país poco o nada se ha hecho hasta el momento, tanto es así que la obligación que tenía la extinta AGD sobre las incautaciones de los bienes de los causantes de la crisis bancaria fue un total desastre precisamente por causa de este fenómeno.

“La incautación es un acto que el Estado está facultado para realizar a través de las autoridades judiciales o jurisdiccionales previo un procedimiento. La incautación se la puede entender también como el decomiso de los bienes, instrumentos o cosas que una persona imputada de la comisión de un delito los instigadores o los cómplices han utilizado para la comisión de un delito determinado o también a lo referente del producto del acto delictivo”. (Rivero, Iporre , 2011)

Como bien ilustra este abogado boliviano al darnos su concepto sobre incautación, el objetivo de esta figura es el accionar de los funcionarios públicos a nombre del Estado sobre los bienes adquiridos de forma ilícita, por lo tanto era deber de la AGD proceder a incautar todos los bienes de los banqueros causantes de la crisis de 1999, sin embargo más de una década después no se pudo efectivizar este proceso y en muchos casos como el de Filanbanco permite avizorar que existió una gran corrupción que protegió los intereses de los dueños de esta institución.

Pero además existe una marcada complicidad del Estado que hasta ahora se limitó a extinguir la AGD, dejando sin la correspondiente sanción a los múltiples funcionarios que pasaron por esta institución y que a su turno incurrieron en actos de corrupción en pos de la protección de los intereses del capital y por supuesto faltando a su deber constitucional de cumplir y hacer cumplir los derechos de los ciudadanos ecuatorianos.

Ante este panorama, es que ha surgido la necesidad de realizar un análisis jurídico de la gestión de la AGD respecto de las incautaciones realizadas y de las que se dejó de hacer, con el fin de evidenciar las múltiples acepciones e implicaciones que esto significa para los perjudicados por la crisis bancaria, constituyéndose en el principal objetivo a alcanzar por esta investigación el determinar cómo se vulnerado los derechos constitucionales del pueblo ecuatoriano.

2.1.2 Fundamentación Legal

El trabajo investigativo se realiza con la fundamentación que se tiene sobre los cuerpos legales como: el código tributario, el código mercantil, la ley general de instituciones financieras que por ejemplo se realiza un análisis de sus artículos 48, 150 y 151, que tratan sobre la reestructuración de las IFIS, o el estudio a fondo del articulado de la Ley de Reordenamiento en Materia Económica en el Área Tributario-Financiera, que fue Publicada en el Suplemento del Registro Oficial No.78, del primero de diciembre de 1998, con la cual se creó la institución que en este estudio investigativo es objeto de análisis. Por lo que la tesis se sustenta en el

desarrollo del análisis de estas normas y los continuos decretos ejecutivos destinados a que esta institución cumpla con su labor para la que fue creada.

2.1.3 Fundamentación Sociológica o Social

De igual forma el trabajo tiene un sustento sociológico en la medida que se fundamenta en estudios de documentos históricos y de índole social como libros y ensayos que nacieron precisamente de la crisis de 1999 y que posteriormente trataron de analizar el rol que el estado busco en la creación de esta clase de instituciones, de ahí que se analiza en este trabajo documentos como la revista Ecos, la Supervisión bancaria en el Ecuador, ensayo realizado por María Alexandra Baca Izquierdo, igualmente un ensayo realizado por Roque Espinoza sobre la crisis bancaria y un sin número de documentos como los informes de la prensa que ciertamente guardan una connotación social y de aspecto sociológico.

2.1.4 Fundamentación Teórico-Científica

Dentro de esta parte se desarrolla en si todo la sustentación misma del trabajo de investigación, ya que a continuación se dejarán sentadas las bases para la proposición de una solución adecuada a este problema que ha significado la labor de la AGD durante el periodo de 2006 a 2008, por lo tanto para hacer entendible el trabajo teórico pasaremos a analizar desde las nociones generales de la institución hasta como está a lo largo del tiempo se convirtió en una poderosa arma de conflictos y coyunturas políticas y económicas.

2.1.4.1 Nociones Generales Sobre La AGD

La Agencia de Garantías de Depósito o más conocida por sus siglas como AGD, fue concebida como una institución de ayuda y apoyo a todo el sistema nacional financiero, esto se dio a propósito de los difíciles momentos en los que el país se encontraba en esa parte histórica y de malos momentos para la patria, ya

que como es de conocimiento para la mayoría de ecuatorianos el caótico desplome del sistema financiero a finales de siglo obligo o permitió de alguna manera la adopción de mecanismos que hagan llevadera la crisis.

Por lo tanto la Agencia de Garantía de depósitos como su nombre lo indica fue un mecanismo que el estado adopto para que la crisis financiera sea llevadera y para que en un futuro esos terribles episodios no se vuelvan a ocurrir, garantizando los depósitos de los cuenta ahorrista las inversiones y sobretodo siendo un respaldo para la liquidez y solidez del sistema financiero nacional.



Gráfico 1: Logotipo de la Agencia de garantía de Depósitos.

En realidad la noción o pensamiento con la que nació la AGD fue algo loable, ya que se encargaba de garantizar el pago total de los clientes de la banca quebrada, como cuenta ahorristas o inversionistas de buena fe, pero en la aplicación de esta misión es donde ha existido varias anomalías y problemas a lo largo de su vida institucional.

Por ello el presente trabajo investigativo analiza estas anomalías ocurridas en los dos últimos años de vida institucional de la AGD y centra el estudio en las incautaciones realizadas a las instituciones financieras quebradas en la crisis financiera de 1999 y a sus deudores, ya que como advertimos nacen suspicacias y desconfianza no solo de la ciudadanía sino del mismo estado por las actuaciones realizadas por la AGD.

De ahí que en este primer apartado del trabajo de titulación centraremos el estudio en anotar los referidos términos con sus consecuentes conceptos y características, con el fin de sentar una base de entendimiento por parte del lector, ya que términos como la Agencia de Garantía de Depósitos o Instituciones del Sistema Financiero, son términos que conllevan el entender una maraña de preceptos tanto jurídicos cuanto financieros y económicos.

Como un aporte importante para que en el futuro el lector sepa en qué ámbito o contexto se va a desarrollar la investigación y como lo vamos a interpretar el análisis problemático y su posible solución vamos en primer lugar a anotar lo que es la AGD, sus características objetivos y alcances como institución estatal, además anotaremos su importancia en toda la problemática de la crisis financiera afrontada por el país en más de una década.

Otra de las aportaciones valiosas que a continuación detallaremos es la definición, características y clasificación de las instituciones del sistema financiero ecuatoriano o más conocido por sus siglas como ISFIS, con el fin de discernir y como dijimos sentar bases para el posterior estudio y análisis problemático en el que se va versar el trabajo de titulación.

2.1.4.2 Definición de la AGD.

La AGD concebida como una institución nació el 1 de diciembre de 1998, en una serie de acontecimientos y promulgación de leyes inconvenientes para el interés público del país, esos errores y malos actos ocurridos en esta época fueron corregidos en parte, ya que actualmente la Agencia de garantías de depósitos cuenta con un marco legal que de ser aplicado por gente honesta, puede cumplir con su objetivo, el cual es brindar la seguridad a los ahorristas de que sus depósitos les serán devueltos en caso de la quiebra de las instituciones financieras.

Así lo establece el Art. 22 de la Ley de Reordenamiento Económico en el Área Tributario-Financiera:

“Los recursos que recupere la Agencia por este procedimiento, los destinará, prioritariamente, a devolver mediante el pago en efectivo, en moneda de curso legal, por la ejecución de la Garantía de Depósitos”. (Ley de Reordenamiento en Materia Económica, en el Área Tributaria-Financiera (Ley 98-17), 1998, pág. 8)

Hay que recordar que la ley de reordenamiento económico en el área tributario-financiero fue aprobada por el congreso nacional el 26 de noviembre de 1998 y publicada en el suplemento del registro oficial N° 78 del 1 de diciembre del mismo año.

Por lo tanto la Agencia de Garantía de Depósitos AGD, es un organismo que nace en momentos en que el sistema financiero, productivo y la economía nacional en general, atravesaban una de las peores crisis en la vida republicana del Ecuador, al estar en este panorama se la inventa como una entidad de derecho público, autónoma y con personería jurídica propia, gobernada por un directorio, cuyo principal propósito será el de garantizar el pago de la totalidad de los depósitos que el público tiene invertidos en el Sistema Financiero Ecuatoriano, de conformidad con la Ley de Reordenamiento en Materia Económica en el área Tributario Financiera.

De ahí que podríamos definir a la AGD como una entidad de derecho público, autónoma, dotada de personalidad jurídica propia, gobernada por un Directorio compuesto por el Superintendente de Bancos, quien lo presidirá e, el Ministro de Finanzas y Crédito Público, un miembro del Directorio del Banco Central del Ecuador elegido por este y un representante de la ciudadanía designado por el Presidente de la República en el plazo máximo de ocho días, quien deberá cumplir con los mismos requisitos exigidos para ser Superintendente de Bancos.

La Agencia de Garantía de Depósitos AGD tenía su domicilio en Quito y el personal que requería estaba constituido por funcionarios designados en régimen de comisión de servicios procedentes del Ministerio de Finanzas y Crédito Público

de la Superintendencia de Bancos, del Banco Central del Ecuador, de la Corporación Financiera Nacional u otras instituciones del sector público, sus remuneraciones corrían a cargo de la institución a la que pertenecían, la remuneración del Gerente General de la Agencia de Garantía de Depósitos estaba determinada por su Directorio y corría a cargo del presupuesto del Banco Central del Ecuador.



Gráfico 2: Instalaciones de la AGD en la ciudad de Quito.

Los funcionarios y empleados de la Agencia de Garantía de Depósito, los miembros de su Directorio y los terceros contratados para la ejecución de las labores, estaban al sigilo y reserva bancarios a que se refiere la Ley General de Instituciones del Sistema Financiero, además las decisiones de la Agencia de Garantía de Depósitos se tomaban por mayoría absoluta de votos, debiéndose contar con el voto favorable del Superintendente de Bancos, para que exista resolución válida.

Dentro de los papeles que cumplía el Gerente General estaba el de ejecutar las decisiones del Directorio de la AGD, preferentemente a través de la contratación de terceros y su costo se pagaba con cargo a la cuenta de ejecución, por otro lado el papel que la AGD debía cumplir o los objetivos para la cual fue creada, era el de fortalecer al sector financiero y productivo del país, mediante la reestructuración de la cartera de crédito, esto quiere decir el refinanciamiento de

deudas, que tengan con las instituciones financieras privadas, o conocidas por sus siglas como IFIS, en condiciones compatibles con su capacidad de pago, plantear reformas para sanear o reestructurar el sistema financiero ecuatoriano y el de dotar al país con una entidad cuyo objetivo primordial sea el de garantizar los recursos de los depositantes.

Desde este ámbito podemos anotar que en el papel a cumplir, por parte de la AGD se avizoran dos objetivos primordiales, el primero supeditado a un programa de reestructuración del sistema financiero ecuatoriano quebrado y el segundo un saneamiento total de los problemas acaecidos por las entidades financieras, también podemos vislumbrar un tercer objetivo pero que en la actualidad no amerita más que su anotación, el cual es garantizar en la actualidad los depósitos de los inversionistas en el sistema financiero.

Pero para cumplir con los objetivos propuestos, la Agencia de Garantía de Depósito se constituyó en un organismo con la potestad de intervenir directamente en la administración de las instituciones financieras nacionales, cuando la situación de estas sea evaluada de una manera rigurosa, por ello que el directorio de la AGD evaluaba al menos una vez al mes la información que maneja tanto la Superintendencia de Bancos cuanto el Banco Central del Ecuador sobre la situación financiera del sistema y de cada una de las entidades, para así determinar políticas correctivas o preventivas para estas.

Una de las primeras acciones de la institución era la de someter a todas las instituciones financieras a una auditoría especial, como medio de mantener un proceso de alerta temprana sobre su situación real, el cual tenía un informe con la calificación respectiva de todas las IFIS, el cual duraba un año a partir de la creación de la Ley. Dentro de los episodios pasados hay que recordar que durante tres años, a partir de la vigencia de la Ley, la AGD garantizó el pago de todos los saldos de depósitos y captaciones de los ahorristas, en el caso de que una IFI ingrese en un proceso de intervención. Después de dicho período la Agencia cubrirá la garantía de sus depósitos hasta un monto máximo equivalente a dos mil

(2.000) UVC, excluyéndose todos aquellos depósitos que sean considerados como vinculados.

La AGD exigía además que las IFIS que efectúen un aporte que en función de sus depósitos, contribuya con el funcionamiento del organismo, dicha contribución comenzó a ser recaudada a partir de enero de 1999, además obtenía recursos de los depósitos a la vista y a plazo inmovilizados por más de 10 años de las IFIS, de la venta de los activos que autorice y de Bonos del Estado.

Por lo tanto los recursos de la AGD estaban determinados por el monto que fijaba el Directorio, abriendo una cuenta de ejecución la cual se constituye por: *“la aportación del seis punto cinco por mil (6.5 x 1.000) anual calculada sobre el promedio de los saldos de los depósitos de todas las IFIS, a partir del primero de enero de 1999, en pagos mensuales”*

“Los depósitos a la vista y a plazo inmovilizados por más de diez años en las IFIS; El producto de la venta de activos que la Agencia de Garantías está autorizada a efectuar; Los Bonos del Estado que la Agencia de Garantía de Depósitos reciba del Ministerio de Finanzas y Crédito Público; y, Los demás previstos en la Ley General de Instituciones del Sistema Financiero”.
(La Ley General de Instituciones del Sistema Financiero, 2008, pág. 38)

La AGD podía intervenir en las operaciones de mercado abierto del Banco Central del Ecuador, en las condiciones que establecía el directorio de este último, otorgando como garantía los Bonos del Estado, los recursos en numerario de la AGD serían entregados al Banco Central del Ecuador para que los invierta con los mismos criterios que se utilizan en la inversión de la Reserva Monetaria Internacional.

Los recursos de la AGD y los de las Cuentas de Ejecución formaban sendos patrimonios autónomos e independientes, y no eran de propiedad de los aportantes ni de quien los administra. Tales recursos eran y son inembargables, no podían ser

objeto de medida cautelares o de ejecución alguna y, no estaban sujetos a ningún tributo vigente o que se creare en el futuro.

Por otra parte las instituciones financieras acogidas por la AGD, en la evidente crisis bancaria que se hizo visible en nuestro país fueron los casos de los Bancos Continental, Solbanco y de Préstamos, esta llegó a uno de sus puntos más graves, con el caso de Filanbanco que para entonces era el banco número uno en activos y pasivos, aunque sus niveles de cartera vencida para entonces eran los más altos del sistema, la situación se agravó aún más, pero de ahí en adelante se vio puesta en vigencia la Ley de Reordenamiento en materia económica con la creación de la Agencia de Garantía de Depósitos.

Desde la aprobación de la Ley de Reordenamiento Económico, el 25 de noviembre de 1998, un total de ocho instituciones financieras han pasado del sector privado a manos del Estado, representado por la Agencia de Garantía de Depósitos, en la actual administración del estado la AGD, ha dejado de existir como institución, pero las competencias y tareas que desarrollaba, pasaron primero a competencia del ministerio de finanzas para después crearse la UGEDEP, que también tiene algunas de las tareas que quedaron pendientes por parte de la AGD.

Entonces, está claro que la AGD solamente administraba los recursos de la banca quebrada en busca de resarcir los dineros a los inversionista de ese mismo sistema financiero fenecido, por lo que es indiscutible su labor y su objetivo, lo que si deja en hilo de discusión fue la forma como fue administrada y las actuaciones que mantuvo durante su vida institucional llegando todavía a ser un tema inconcluso su misión la cual fue reestructurar el sistema financiero, sanearlo y proteger a los inversionistas.

2.1.4.3 Definición de la IFIS. (AGD)

Se conoce como IFIS a las Instituciones Financieras Internacionales, como por ejemplo el Fondo Monetario Internacional FMI, o el Banco Mundial BM,

creadas tras la II Guerra Mundial con la pretensión de que apoyaran la recuperación de la economía internacional, ordenando y gestionando los intercambios comerciales, financieros y monetarios.

En las iniciativas que los países tuvieron para esta clase de organismos le dieron objetivos específicos a cada uno de las entidades creadas, por ende el Banco Mundial debía ocuparse del desarrollo a través del financiamiento de proyectos locales a largo plazo, esto quiere decir debía fomentar la creación de infraestructuras, ayuda a la agricultura, a las pequeñas y a las medianas empresas.

En cuanto al Fondo Monetario Internacional, esta entidad debía establecer un nuevo orden monetario y ayudar a los países en dificultades de equilibrio de balanza de pago, otorgándoles préstamos a corto plazo. Estas políticas ambas instituciones las desarrollaron con mayor o menor éxito hasta mediados de los setenta, mientras las tasas de cambio eran reguladas y había control sobre el movimiento de capital.

En el pasar histórico de la humanidad sumado a la libre convertibilidad y las dos crisis del petróleo que provocaron la crisis de la deuda, ambas instituciones adoptaron un papel protagónico en la definición de las políticas económicas de los países del Sur, o conocidos como subdesarrollados, convirtiéndose en las máximas representantes de la ortodoxia ultra liberal representado por el llamado “el Consenso de Washington”¹.

¹**Consenso de Washington.**-es un listado de políticas económicas consideradas durante los años 90 por los organismos financieros internacionales y centros económicos, con sede en Washington D.C. (District of Columbia), Estados Unidos, como el mejor programa económico que los países latinoamericanos deberían aplicar para impulsar el crecimiento. A lo largo de la década el listado y sus fundamentos económicos e ideológicos se afirmaron, tomando la característica de un programa general. "Mediante un conjunto de reglas, el consenso de Washington establece, también, un ambiente de transparencia económica. No sólo porque las normas la contengan de manera ineludible, sino también porque la misma existencia de un recetario es un espejo al que podemos mirar a la hora de juzgar la actividad económica de los países"

Para los países desarrollados, y en especial para los EUA, la formulación de este consenso representaba también un reto: la concreción de medidas que ayudaran a los países desarrollados a aprovechar las oportunidades y evitar los inconvenientes de la emergencia de nuevos mercados: "Para muchas personas, el consenso de Washington pareció marcar un momento decisivo de los asuntos económicos mundiales. Ahora que empezaba a retirarse de las economías del Tercer Mundo la mano

En cuanto al quehacer doméstico de nuestro país las instituciones financieras o IFIS son intermediarias encargadas de captar del público los recursos de capital y de transferirlos a los sectores productivos. Para este efecto trasladan valores que han sido depositados en su poder por clientes que no los necesitan en ese momento, a otros clientes que no disponen de esos recursos y que tienen objetivos económicos.

Están controladas por la Superintendencia de Bancos y Seguros y regulados por la Ley General de Instituciones Financieras en el Ecuador, dentro de la evolución histórica de estas instituciones financieras, se vislumbra que las mencionadas Instituciones no tienen una fecha específica en lo que tiene que ver a sus orígenes y lugares en que se desarrollaron nacionalmente hablando.

Al partir específicamente de los Bancos en un contexto internacional, se tiene información que el Banco más antiguo fue establecido por los habitantes de Babilonia durante el reinado de Nabuconodossor II (609-562 AC). En el proceso de los siglos se ubica a los más poderosos financistas en Europa y específicamente en la Edad Media en Italia, los primeros banqueros a quienes se los denominó LOMBARDOS, los mismos que concedían grandes cantidades de dinero en calidad de préstamos, a elevados intereses a los reyes de Inglaterra, Francia, España e inclusive al Vaticano.

muerta del Estado, ahora que los inversores empezaban a ser conscientes de las enormes posibilidades de beneficios de estas economías, el mundo estaba preparado para un dilatado período de crecimiento rápido en los países que hasta el presente habían sido pobres, y para los movimientos masivos de capital de Norte a Sur. La cuestión no era si se cumplirían las expectativas optimistas sobre el crecimiento en los grandes mercados emergentes, sino si los países industrializados serían capaces de afrontar la nueva competencia y aprovechar las oportunidades que les ofrecía ahora este crecimiento."

Es discutible el grado de interés por parte de los organismos internacionales o del gobierno de los EUA respecto a la formulación del consenso de Washington³. En todo caso, los conflictos que habían sacudido la teoría y la práctica económica, especialmente en la América Latina cuestionada por el FMI y por el BM, se daban por terminados. El estatismo excesivo era descartado; pero el FMI y el BM, también habían evolucionado e incorporado (en virtud de su carácter práctico) propuestas sociales en sus programas de ajuste⁴. Ahora no se trataba ya de discusiones globales que contrapusieran planificación y mercado, políticas de demanda y políticas de oferta, sustitución de importaciones y apertura de las economías. Se habían terminado las ideologías. CASILDA BÉJAR, Ramón. 2004. América Latina y el Consenso de Washington. Boletín económico del ICE. N°2803. Buenos Aires. P. 16.

En la ciudad de Florencia los Medicis² fueron los primeros banqueros y los Peruzzi³ establecieron los términos: BANCO, CUENTA, DEBITO, CRÉDITO, BANCARROTA, DESCUENTO, CUENTA CORRIENTE, PARTIDA DOBLE, NETO, FINANZAS, entre otras terminologías que en la actualidad son utilizadas.

Se dice que la palabra BANCO es de origen italiano y es el nombre de la mesa que utilizaban los cambistas para realizar sus operaciones monetarias. Para otros, la palabra BANCO viene de la palabra alemana BANK que significa acumulación, en ese contexto el primer banco fue fundado en Italia por una familia judía en el año 1550, en esas épocas los bancos mantenían ocioso el dinero que les

²**Los Medici o Médicis.-** fueron una poderosa e influyente familia de Florencia. Aportaron tres papas, León X, Clemente VII y León XI, numerosos dirigentes florentinos y miembros de la familia real de Francia e Inglaterra. También ayudaron al despegue del Renacimiento.

De origen modesto —la raíz del apellido es incierta, reflejando posiblemente la profesión de “médico”—, el poderío inicial de la familia surgió de la banca. El Banco Medici fue uno de los más prósperos y respetados en Europa. Con esta base, adquirieron poder político inicialmente en Florencia, y luego en toda Italia y el resto del continente europeo.

Juan de Médici, primer banquero de la familia, comenzó la influencia del linaje sobre el gobierno florentino, pero los Medici se convirtieron en cabeza oficiosa de la república en 1434, cuando su hijo mayor Cosme de Médici toma el título de «Gran Maestro» la rama principal de la familia —formada por los descendientes de Cósimo— rigieron los destinos de Florencia hasta el asesinato de Alejandro de Médicis, primer duque de Florencia, en 1537.

El poder pasar luego a la rama menor de los Medici —a los descendientes de Lorenzo de Médici— hijo menor de Giovanni di Bicci, comenzando con su tataranieto, Cosme I el Grande. La escalada de los Medici al poder fue relatada en detalle en la crónica de Benedetto Dei. WITE, Michael. 2010. *El secreto de los Medici*. Editorial Roca. Londres. P. 56.

³**Los Peruzzi.-** fueron banqueros de Florencia, y una de las familias principales de la ciudad durante el siglo XIV, antes del surgimiento de los Médicis. Sus modestos antecedentes se remontan a mediados del siglo XI, de acuerdo con LuigoPasserini, genealogista de la familia, pero una reestructuración de la compañía Peruzzi en 1300, con un aporte de capital externo, marcó el comienzo de un cuarto de siglo de prosperidad que llevó al consorcio familiar a la primera plana de los asuntos florentinos. El mecenazgo semipúblico reafirmó el estatus de la familia; en su testamento de 1299, Donato di Arnolfo Peruzzi donó dinero para construir una capilla en el transepto de la Basílica de la Santa Cruz en Florencia. Probablemente su nieto, Giovanni di Rinieri Peruzzi, mecenas de Giotto, le hizo pintar frescos en los muros en honor de Juan el evangelista y Juan Bautista, trabajo que Giotto comenzó en 1313.

Para los historiadores de la economía, los libros bancarios de la familia que aún se conservan cubren el período comprendido entre los años 1335 y 1343, proveyendo una indispensable fuente primaria de la historia económica de la ciudad en la cúspide del medioevo tardío. El cronista de la época Giovanni Villani es la otra fuente para conocer los asuntos familiares. La compañía que llevaba el nombre de Peruzzi constaba con media docena de accionistas activos, otro tanto de familiares empleados como asalariados, cumpliendo el cargo de factores, y algunos miembros que sin ser accionistas ni empleados tenían funciones dentro de la compañía. Fueron un total de 35 miembros frente a los 70 varones que entre 1331 y 1343 componían la familia Peruzzi. Los otros 35 ni siquiera participaban en la Compañía. El número de accionistas y miembros de la compañía que no tenían el apellido Peruzzi era superior, lo que caracterizaba a las grandes compañías del período bajomedieval, en contraste con las primeras compañías que estaban compuestas únicamente por miembros de la propia familia. El sistema de correos de la compañía actuaba como un servicio de inteligencia, a menudo involucrado en temas diplomáticos. Weatherford, JACK. 1997. *La historia del dinero: de la piedra arenisca al ciberespacio*. Editorial Andrés Bello. Madrid. P. 114.

confiaban para su conservación, por lo que cobraban una suma de dinero, con el tiempo se dieron cuenta que quienes dejaban el dinero, solo necesitaban una parte, por lo que comenzaron a utilizar el dinero para darlo en préstamo y obtener utilidades por dicha negociación.

El primer Banco Central fue creado en Inglaterra en 1694, el mismo que tenía como finalidad poner orden al mercado, administrar la deuda pública, administrar la tesorería y las reservas del gobierno, y monopolizar la emisión de billetes, también Grecia y Egipto contribuyeron notablemente a la evolución de las Instituciones Financieras en el mundo.

Eso con respecto al origen mundial de las IFIS, con respecto a los antecedentes históricos del inicio de las IFIS en el Ecuador, se ha llegado a una conclusión que en 1859 fue el año en que el primer banco Ecuatoriano denominado Banco Particular de Luzárraga abrió sus puertas y que en 1927 aparecieron la Superintendencia de Banco y el Banco Central. Otro cambio significativo en el sistema financiero fue que en 1999 con el Feriado Bancario, la congelación de dinero por un año 2000, la Dolarización en 2001, la Superintendencia de Bancos, paso a llamarse Superintendencia de Bancos y Seguros.

El desarrollo de las Instituciones Financieras en el Ecuador es reciente, puesto que la historia nos indica que los las primeras instituciones de este tipo se establecieron a fines del siglo XIX. En la ciudad de Guayaquil se creó y estableció el primer banco emisor en 1859 con el nombre de BANCO PARTICULAR DE LUZARRAGA, en febrero de 1861, se realizó la primera emisión de billetes inconvertibles, es decir, que no se podían cambiar por monedas de oro y plata, que circulaban en esa época.

El señor Manuel Luzárraga en 1861, gestionó y consiguió la autorización del gobierno para crear el Banco Particular de descuento y circulación, y logra finalmente la aceptación definitiva del papel moneda como medio de pago. El 5 de noviembre de 1868 se firmó la escritura de constitución del Banco del Ecuador.

El 14 de diciembre de 1868 inicia sus operaciones el Banco de Quito, en Guayaquil en 1871 se funda el Banco Hipotecario y más tarde en 1885 se organizó en Guayaquil el Banco Anglo Ecuatoriano y el Banco Territorial en 1886. En 1894 se creó el Banco Comercial y Agrícola de Guayaquil. En esta época se fundaron varios bancos emisores, que evidencian el creciente y acelerado poderío económico de la costa ecuatoriana.

El 19 de octubre de 1926 llega a Quito la misión Kemmerer, el 11 de febrero de 1927 se presentó al gobierno nacional el proyecto de Ley Orgánica del Banco Central del Ecuador, en la que se establecía que el capital inicial máximo debía ser de 10 millones de sucres. Con Isidro Ayora, como presidente provisional de la República en uso de sus atribuciones, decretó la creación de la primera Superintendencia de Bancos el 4 de marzo de 1927.

El 10 de agosto de 1927 fue inaugurado el primer Banco Central del Ecuador en la ciudad de Quito. Fue el 8 de marzo de 1999. Para evitar un retiro masivo de fondos, el gobierno decreta un feriado bancario. Cuatro días después, mediante decreto, el Ejecutivo declara en estado de movilización a las instituciones financieras nacionales públicas y privadas, en virtud de lo cual se congelaron los depósitos de la banca.

Esto causó una generalizada desconfianza en la banca ecuatoriana, de las empresas y público en general, lo que motivó la caída de muchos bancos, que se consideraban fuertes pero que a todas luces ahora se sabe, que sus directivos hicieron malos manejos del dinero de los ahorristas.

Desde enero del 2000 el Banco Central del Ecuador, inicia una profunda transformación de su estructura económica, como consecuencia de la modificación del sistema monetario y cambiario, pero que no se puede prescindir de la banca central, porque internacionalmente se la reconoce como un mecanismo de estabilidad de la economía de los países.

El 13 de marzo del 2000 se oficializa la Ley para la Transformación Económica del Ecuador, que estableció un nuevo esquema monetario que permite la libre circulación del dólar de los Estados Unidos de Norte América, como un instrumento para consolidar el nuevo modelo, favorecer la estabilidad macroeconómica, la competitividad externa, la equidad social y asegurar un proceso de franca recuperación.

En el 2001 se cambia de nombre la Superintendencia de Bancos por la Superintendencia de Bancos y Seguros, representado por el Superintendente de Bancos y Seguros, cuya finalidad es vigilar y controlar a las Instituciones del Sistema Financiero Público y Privado, así como también a las compañías de seguros y reaseguros.

En cuanto a la clasificación del sistema financiero ecuatoriano, debemos referirnos a que existe el sistema financiero público, privado; el Sistema Financiero Público se centra en el Banco Central del Ecuador como entidad que establece, controla y aplica la política monetaria y cambiaria. Política monetaria: libre circulación de divisas internacionales en el país y su transferencia al exterior. Política cambiaria: pública diariamente los tipos de cambio de las monedas extranjeras que tengan aplicación en las transacciones internacionales del país. Adicionalmente controla las tasas activas y pasivas.

Dentro del sistema financiero público también se encuentra el Banco del Estado que Financia programas, proyectos, obras y servicios del sector público y el Banco Ecuatoriano de la Vivienda que se relaciona con la construcción, adquisición y adelanto de la vivienda de mediano y bajo costo para la solución del problema de vivienda, tanto urbana como rural, aunque este último esta por desaparecer.

El Banco Nacional de Fomento que fomenta la producción y comercialización de los pequeños y medianos productores agropecuarios, pequeños industriales, artesanos, pescadores artesanales y propietarios de pequeños negocios

turísticos y la Corporación Financiera Nacional que financia directamente o a través de instituciones financieras, con recursos del Estado o provenientes del exterior, las actividades productivas y de servicios de personas naturales y jurídicas, completan el cuadro de instituciones financieras públicas.

En cuanto al Sistema Financiero Privado, son instituciones financieras como Bancos, Sociedades Financieras, Asociaciones, Mutualistas de Ahorro y Crédito, para la Vivienda, y crédito, entre las más destacadas están las instituciones de Servicios Financieros de Almacenes Generales de Depósito que como su nombre lo indica se dedican al depósito, conservación, custodia y manejo de mercancías y productos de procedencia nacional o extranjera.

Las Compañías de Arrendamiento Mercantil por su lado se encargan de dar en arrendamiento de equipos y bienes para su utilización, para mejorar y ampliar su actividad económica. Las compañías emisoras o administradoras de tarjetas de crédito a otorgar crédito y facilidades de pago a los usuarios y seguridad para quienes ofrecen sus bienes y servicios, y las casas de cambio se dedican a la compra, venta y cambio de divisas en forma habitual y permanente.

2.1.4.4 IFIS y la aplicación en saneamiento de los bancos

Como advertimos uno de los objetivos primordiales de la AGD era el saneamiento de todos los bancos quebrados en la crisis de 1999 o como diríamos en términos más técnicos saneamiento de las IFIS, desde ese ámbito se creó un procedimiento para que las entidades del sistema financiero puedan solucionar su problema y no cotizar la organización social económica del país.

Para hacer efectiva la Garantía de Depósitos AGD dispuesta en la Ley General de Instituciones del Sistema Financiero, se estableció el siguiente procedimiento que debería observarse como una etapa previa a la liquidación forzosa de las IFIS, en primer lugar el banco o IFI es declarada en liquidación por la Junta Bancaria, de oficio o a pedido del Superintendente de Bancos, de la

Agencia de Garantías de Depósitos AGD, o a pedido de la propia IFI, por la existencia de cualquiera de las causas previstas en la Ley de la materia que en los artículos 148, 150 y 151 se mencionan y luego del informe de la empresa de auditoría referido en el artículo anterior o del incumplimiento del Programa de Reestructuración.

Cuando estos sean procedentes, el Directorio de la Garantía de Depósitos AGD dará inmediato inicio a este procedimiento, el que podrá establecer períodos durante los cuales la IFI en saneamiento no atienda al público, el representante legal de la IFI deberá presentar los estados financieros fidedignos de su representada, a fin de garantizar los niveles de solvencia que aseguren los niveles del Estado. En caso de no hacerlo, se hará penalmente responsable por la omisión o falsedad.

Iniciando el procedimiento quedaban suspendidos los derechos societarios, entendiéndose como tales, el derecho al voto, a ser elegidos y a retirar las utilidades de los accionistas de la IFI en saneamiento y la Agencia de Garantía de Depósitos AGD asumía en forma inmediata todas las atribuciones de la Junta General de Accionistas. La AGD podía remover a los directores, administradores y apoderados, sin lugar al pago de indemnizaciones. El Gerente General de la AGD, asumía la representación legal, judicial y extrajudicial de la IFI en saneamiento.

La Agencia de Garantía de Depósitos AGD, designará un administrador temporal de la IFI, quien en el plazo máximo de sesenta días calendario, contados a partir de la fecha de su designación, deberá presentar un informe sobre la situación económico - financiera de la misma, que incluirá los ajustes adicionales que sean necesarios para reflejar el verdadero valor de los activos y la posición patrimonial de la IFI. Para tal cometido, el administrador temporal recabará cuanta información y asistencia se requiera de la Superintendencia de Bancos y del Banco Central del Ecuador, instituciones que están obligadas a suministrarlas.

La Agencia de Garantía de Depósito en la continuación del trámite abría una cuenta de ejecución, por el monto que fije el Directorio, en el Banco Central del Ecuador, tal monto podía variar en función de la información que proporcione el administrador temporal, además la Cuenta de Ejecución se integraba con los recursos de la AGD a que se refiere el Art. 29 de la ley del sistema financiero. Todos los costos que implicaba la ejecución del procedimiento de saneamiento, incluyendo la eventual re-capitalización de la IFI en cuestión, se cargaban a la cuenta de ejecución.

Consiguientemente el directorio de la Agencia de Garantía de Depósito, en conocimiento del informe del administrador temporal, disponía los ajustes que juzgaba necesarios con cargo a las cuentas patrimoniales y, si éstas eran insuficientes, con cargo al capital social; si se mantenía la insuficiencia, los ajustes se realizaban con cargo a los depósitos y otros pasivos considerados como vinculados. A la amortización del saldo contable de las cuentas patrimoniales y de las acciones de la IFI en saneamiento, como legalmente corresponde, la AGD entregaba a los accionistas los activos que hubieren dado lugar a tal amortización, por su valor en libros, sin que los accionistas puedan rehusarse a recibir dichos activos, quedando obligados a designar a una sola persona, natural o jurídica, para su recepción.

Por efecto de resolución del Directorio de la Agencia de Garantía de Depósito consignaba tales activos ante uno de los jueces de lo civil del domicilio principal de la IFI, por efecto de la dirección del Directorio de la Agencia de Garantía de Depósitos que disponía la adecuación o ajuste del capital social y la amortización de las acciones, el valor de éstas quedaba reducido, total o parcialmente. Dicha resolución se inscribirá obligatoriamente en el Registro Mercantil.

Mientras la IFI se encontraba en procedimiento de saneamiento, no estaba sujeta al cumplimiento de los requisitos de patrimonio técnico ni de capital mínimo. Para honrar la garantía de depósitos, la IFI en saneamiento,

independientemente de su situación patrimonial, podía acceder de las mesas de dinero y de cambios del Banco Central del Ecuador, así como los créditos de liquidez de éste debe otorgar, a solicitud de la Agencia de Garantía de Depósito, de acuerdo con la regulación que para el efecto emita el Directorio del Banco Central del Ecuador, la que fijaba plazos y condiciones de las tales operaciones.

Dentro de los quince días calendario siguientes a la fecha de la resolución por la que se adecuaba la cifra de capital social de la IFI, el Gerente General de la AGD presentaba para la aprobación de su directorio un informe en el que el reconocía la solución que consideraba más eficiente para honrar la garantía de depósito. Tal recomendación se fundamentaba en un balance de los criterios que determine el director de la Agencia de Garantía de Depósito, entre los cuales constaban al menos, la menor utilización neta de los recursos de la cuenta de ejecución, la menor interrupción del servicio a los depositantes y la preservación del valor de los activos de la IFI en saneamiento. La solución que aprobaba el Director de la Agencia de Garantía de Depósito podría contemplar cualquiera de los siguientes mecanismos, o una combinación de ellos:

- *[...] Por capitalización que se efectúe de la IFI, realizada por los accionistas o nuevos inversionistas. Los accionistas tendrán derecho preferente;*
- *Subasta pública de la entidad para que sea comprada por, o fusionada con, Entidades Adquirentes, entendiéndose como tales las definidas en el artículo 26 de esta Ley. Si ninguna entidad adquieren ofreciera el pego de un valor para adquirir la IFI subastada, sino que por el contrario todos los participantes de la subastada, sino que por el contrario todos los participantes de la subasta pública demandaran el pago de un precio, este pago se hará entregado Bonos del Estado con un cargo a la Cuenta de Ejecución. Este procedimiento se podrá realizar si es que el costo proyectado de la liquidación es mayor que el que demande la subasta negativa, para lo que se deberá contar con el informe especial de auditoría.[...] (Ley de Reordenamiento en Materia Económica, en el Área Tributaria-Financiera (Ley 98-17), 1998, pág. 9)*

De considerarlo conveniente, el Directorio de la Agencia de Garantía de Depósito podía, en forma previa a la subasta pública, disponer que la AGD capitalice la IFI en saneamiento o le compre activos a valor nominal, utilizando para ello Bonos de Estado con cargo a la Cuenta de Ejecución, de ahí que la transferencia, total o parcial consistía en que los activos y pasivos de la IFI en saneamiento, por la subasta pública u otro procedimiento competitivo público, pasaban a las entidades adquirentes. La transferencia total o parcial de activos y pasivos a otra persona jurídica creada específicamente para éste propósito y que contaba con una licencia de funcionamiento que la Superintendencia de Bancos debía otorgar.

Sí la transferencia era total, esta licencia de operación sustituía a la anterior, la que quedaba cancelada de pleno derecho. La entidad que se creía de acuerdo a este inciso, continuaba bajo la dirección del administrador temporal, hasta su venta o función. La celebración con entidades adquirentes de contratos de gestión de riesgo compartido para agilizar la venta de la IFI en saneamiento o la transferencia de sus activos y pasivos, en los términos que establezca el Directorio de la Agencia Garante de depósitos AGD, y el pago en efectivo de los depósitos y acreencias garantizadas, en cuyo caso la Agencia de Garantía de Depósitos se subrogaba en la liquidación con la misma prelación de que gozaban los depósitos y captaciones del público.

En ningún caso podía aceptarse formas o medios de pago que se asimilen a los términos concedidos por la ley a la Agencia de Garantía de depósitos para satisfacer sus pasivos para con el Ministerio de Finanzas y Crédito Público, en caso de que la IFI en saneamiento mantenga obligaciones pendientes de pago con el Banco Central del Ecuador, el Director de la Agencia de garantía de Depósitos podía autorizar que dichas obligaciones se cancelen mediante la dación en pago de Bonos del Estado emitidos con cargo a la cuenta de Ejecución.

Finalizado el procedimiento, se cerraba la cuenta de ejecución, devolviendo cualquier remanente no utilizado de Bonos del estado al Ministerio de Finanzas

para su redención automática. La utilización neta de Bonos del estado que registraba al cierre de la cuenta de ejecución, así como cualquier pérdida producto de la aplicación de la ley, debía ser pagada por la Agencia de Garantías de Depósito a dicho Ministerio en un plazo de cincuenta años contando a partir de la fecha del cierre.

En cuanto a una auditoría externa, el Director de la Agencia de Garantía de Depósito autorizaba la contratación de una firma auditora externa de reconocido prestigio nacional e internacional para que audite e informe sobre la gestión del procedimiento de saneamiento, incluyendo las actuaciones realizadas por el administrador temporal, los movimientos de la cuenta de ejecución y su cierre, y las subastas u otros procedimientos de venta a que hace referencia la ley del sistema financiero.

Finalmente el procedimiento terminaba por haberse logrado el propósito del saneamiento de la IFI, por restitución de los niveles patrimoniales mínimos, realizada por parte o todos los accionistas de la IFI, al momento de entrar a este procedimiento, en ejercicio de su derecho de preferencia, luego de ejecutada la adecuación del capital social, y, por liquidación de la IFI.

En un estudio realizado por la propia AGD se da a conocer que las cifras registradas de recuperaciones y pagos de las IFIS bajo administración de la AGD, arrojaban un desbalance abultado respecto a los cobros, y mostraban una concentración extraordinaria-particularmente en pagos- en algunas administraciones o períodos y bancos, verdadero núcleo de la crisis que envolvió en su gravedad al resto de IFIS -incluidas las sin problemas- y, a la economía y sociedad nacionales.

De ahí que al entrar en funcionamiento la AGD, en diciembre de 1998, y formalizarse los procesos y modalidades de saneamiento que, de acuerdo a la ley podía instrumentar, se incorporaron desde antes de terminar 1998 y en el curso de 1999 diez bancos y otras diez IFIS; posteriormente, se retiraron dos.

Como advertimos se estableció un procedimiento de operación entre las IFIS y la AGD, que simplificada consiste en que las primeras por un lado recuperan créditos y otros valores que les adeudan sus clientes; y. por otro, pagan o devuelven los saldos de depósitos o de otros valores por las que hayan recibido activos de sus depositantes o de otras personas y entidades. Por su parte, la AGD proporciona recursos-en dinero efectivo, bonos u otras modalidades de fácil liquidación-a las IFIS, que hayan tenido recuperaciones insuficientes para cubrir los pagos. Se origina así, un pasivo de esas IFIS con la AGD.

A los efectos de los cobros y pagos de las IFIS y los aportes de la AGD, se trabajó desde el comienzo con un cronograma de pagos que ordenó y facilitó dicha labor, dado el número grande de clientes atendidos y la necesidad de programar la disponibilidad de recursos adicionales para cubrir el déficit de las IFIS. A causa de la dolarización, con una tasa cambiaria tan elevada, en estas operaciones se produjeron diferenciales cambiarios de montos significativos absorbidos por la AGD. En este ámbito se sitúa, además la cartera por recuperar que constituye un monto elevado sobre el cual se está trabajando para obtener por lo menos una parte de su valor.

Este estudio realizado en los años 1999 hasta 2005 arrojó que las IFIS han operado grandes sumas de recuperación y pagos, con un déficit global significativo cubierto con recursos de la AGD, a lo que se agrega por otro lado una cuantiosa y muy difícil deuda por cobrar. Estos tres elementos-recuperaciones, pagos y acreencias por rescatar- entrañan diferentes componentes. La gestión de esta operación es -en principio- de responsabilidad de cada IFIS en saneamiento.

Sus resultados evidencian la eficacia de estas entidades, y la mayor o menor resistencia y otras circunstancias de los deudores. Tanto las recuperaciones como los pagos envuelven diferentes componentes, necesarios de identificar para explicar las ingentes sumas de valores envueltas en estas operaciones. La mayor eficacia de las IFIS para pagar en circunstancias de que el valor de sus recuperaciones es inferior al de los pagos. Para alcanzar la suma de éstos fue

necesario el apoyo del Estado por medio de la AGD o de otros agentes públicos que proporcionó recursos. Analíticamente, se puede inferir que ese apoyo sería del orden de 411 millones de dólares, que le faltó a las recuperaciones efectivas para cubrir la suma de los pagos efectivos de la garantía de depósitos.

La menor eficacia de las IFIS para obtener recuperaciones, compromete las posibilidades de rescatar -aunque sea parcialmente- la voluminosa cartera por recuperar, lo que en definitiva afecta al Estado; pues, las IFIS no tendrían con qué abonar pagos a su deuda con la AGD. Por lo expuesto nos queda claro que la AGD tuvo una enorme importancia al constituirse en un apoyo para los IFIS,

2.1.4.5 Importancia de la AGD.

La importancia de la AGD radica en que fue creada para solventar la crisis financiera producida en 1999 que se tradujo en la quiebra de 12 bancos: Azuay, Bancomex, Crédito, FINAGRO, Finacorp, Occidente, Popular, Préstamos, Progreso, Sol Banco, Tungurahua y Unión, a los que después se suman con Filanbanco, Previsora y Pacífico. Las autoridades monetarias decidieron fusionar al Filanbanco con la Previsora y luego al Pacífico con el Continental; el único que sobrevive de estas fusiones es el Banco del Pacífico.

Posteriormente el estado, debía cobrar a los morosos de dichos bancos para recuperar su inversión; aspecto que no ha podido hacerlo hasta hoy por una serie de maniobras de los banqueros morosos, de las empresas y personas deudoras de los bancos y de la actitud cómplice de los gerentes de la AGD, que han ocultado, desaparecido información o porque a pesar de conocer a los deudores y tener sus garantías no las efectivizaron.

Su acción fue limitada desde el comienzo debido al riesgo de solvencia del sistema financiero, pues, la mayoría de las instituciones se situaron en niveles de requerimientos mínimos establecidos del patrimonio técnico frente a los activos ponderados por riesgo, que lo fijó la Superintendencia de Bancos en el del 9%, lo

cual da una idea de su fragilidad, su tarea se superpuso a las funciones del Banco Central del Ecuador y de la Superintendencia de Compañías, debilitando y deslegitimando las funciones de una y otra institución.

Debido a que su rol fue el de proporcionar en base de la garantía de depósitos recursos a los bancos con problemas financieros, esto ocasionó un incremento de la emisión monetaria a niveles del 143% para octubre de 1999, con una depreciación de la moneda en un 196% y un incremento de la inflación en un 60% anual.

El reconocimiento sin límites de las garantías para preservar el patrimonio de los depositantes ocasionó altas iniquidades sociales, pues las garantías sirvieron para que se preserven los depósitos en dólares y en sucres sin límites, lo que favoreció a los depositantes en dólares más que a los de sucres.

De otra parte, como los depositantes en dólares fueron generalmente los grandes inversionistas que accedían preferentemente al crédito y formaban parte de las empresas vinculadas a los "grupos financieros", se deduce que éstos fueron ampliamente favorecidos con estas medidas en desmedro del pequeño ahorrista. En situación de depreciación de la moneda, los que primero recibieron o canjearon sus depósitos por bonos, fueron los más favorecidos, ya que recibieron una tasa de descuento más alta de los que lo hicieron con posterioridad; es decir, a medida que se incrementaba la emisión monetaria, se devaluaba la moneda y se elevaba la tasa de cambio.

Desde otro ángulo, el uso abierto de los bonos de la AGD, más allá de un crecimiento de la emisión monetaria y del cuasi dinero que han afectado la masa en circulación y, por ende, el nivel general de precios, ocasionó una serie de distorsiones. Estas se refieren a su canje en BEMS y al uso de éstos por parte de los bancos en la perspectiva de favorecer sus intereses en desmedro de los intereses del país.

La acción de la AGD orientada a lograr la recuperación de los bancos con problemas se realizó sin un horizonte claro, es decir, no generó una política de asistencia a las instituciones financieras que busque propósitos como país. En estas circunstancias, las instituciones financieras y, especialmente las que pasaron a manos del Estado, utilizaron toda clase de recursos en la perspectiva de lograr su recuperación, sin prestar atención a los intereses nacionales.

El uso liberal del cuasi dinero⁴ se explica por las funciones indefinidas de la AGD y su papel político en función de presiones e intereses, asumido por el directorio del Banco Central del Ecuador para manejar la crisis. El Estado creó la Agencia de Garantía de Depósitos como un mecanismo para que los ecuatorianos nos hagamos responsables de la devolución de los depósitos a los clientes y en consecuencia, el Banco Central continuó emitiendo dinero para cumplir con las obligaciones que les correspondía a los banqueros. La inyección de circulante para financiar las operaciones de la AGD, estimuló la inflación, impuesto que fue pagado por todos los ecuatorianos.

El cobro a los deudores se ha convertido en un asunto imposible por las presiones políticas y por la influencia económica de los más grandes deudores. Se estima que existen aproximadamente 3.189 clientes morosos de los bancos quebrados y un monto por recuperar de 1.670 millones de dólares, sin embargo no se puede precisar la cifra recuperable, algunos cálculos sostienen que será de 710 millones por lo que la sociedad absorberá la pérdida de 960 millones de dólares. (Vásquez & Saltos, 2005-2006, pág. 257)

Por otro lado su importancia como institución radica en hacer llevadera la crisis económica y procurar aunque sin éxito su tarea primordial, algunos de los

⁴ Los cuasi dineros son aquellos bienes que reemplazan por un periodo de tiempo al dinero en alguna de sus funciones. Son cuasi dineros: 1. Depósitos a plazo en las entidades financieras. 2. Títulos privados y públicos. 3. Pagarés 4. Letras de cambio. Un cuasi dinero puede actuar como reserva de valor o como instrumento de cambio. Los pagarés pueden ser descontados en el banco como medio de pago. La diferencia con el dinero es la falta de generalidad en su circulación, ya que sólo se utilizan en determinados mercados. Otra definición: Activo financiero buen sustituto del dinero como medio de pago. Específicamente, las cuentas de ahorros y depósitos a plazo en los bancos. ALBERA, Carlos. 2012. Conceptos de finanzas. México Gestión Polis. P.33.

acontecimientos más importantes que destacan su importancia en la administración estatal de los últimos tiempos lo detalla en el diario el Universo

- *Noviembre de 1998: Se crea la Agencia de Garantía de Depósitos (AGD), con el objeto de proteger los intereses de los depositantes de los bancos cerrados.*
- *Marzo de 1999: La AGD remata los bienes de los 12 bancos cerrados. Entre ellos, Banco del Progreso, de Crédito, de Occidente, FINAGRO.*
- *Diciembre de 1999: Durante este año la A.G.D. devolvió US \$331.9 millones de dólares. El último pago se lo realizó en la segunda quincena de diciembre por disposición del Presidente Gustavo Noboa quien emitió un Decreto Ejecutivo para agilizar la devolución de \$155 millones a 56.500 clientes de los bancos cerrados.*
- *Octubre de 2000: La AGD ha realizado tres subastas de vehículos, obteniéndose un total de US \$1'718.534. Además, se efectuó la subasta de subsidiarias del Banco Popular, con un valor de venta de US \$ 1'001. 500.*
- *Noviembre de 2000: Según un informe, la AGD habría recuperado el 23,2% de la cartera de los bancos.*
- *Diciembre de 2000: La entidad ha realizado tres pagos por US \$580.7 millones a través de Filanbanco y Banco del Pacífico.*
- *Junio de 2001: El Contralor General del Estado, Alfredo Corral, aprobó indicios de responsabilidad penal en contra del ex gerente de la AGD, Luis Villacís. Cabe señalar que Filanbanco fue la primera de las instituciones bancarias que entró en crisis, pues la crítica situación de la entidad requirió que el Ministerio de Economía y Finanzas emita bonos del Estado por USD \$416 millones.*
- *Luego, al finalizar marzo de 1999 se desató la crisis bancaria, y uno a uno fueron cayendo bancos y financieras, hasta completar 17 entidades.(EL UNIVERSO Tras las Huellas de un Atraco, 1999, págs. A 5-6)*

En fin la vida institucional de la AGD como un organismo de apoyo y respaldo al sistema financiero ecuatoriano ha sido analizado como no tan positivo, pues la institución muchas de las ocasiones estuvo maniatada por el poder político y económico que hasta la actualidad no permite que se esclarezca y se ventile todos los enmarañamientos legales y las trafasías en sus actuaciones, por ello el análisis de la vida institucional de esta importante organismo de coyuntura, porque solo realizando un análisis equilibrado de sus actuaciones veremos por qué aun para el país la crisis de hace más de una década todavía no cierra sus cicatrices en la vida nacional.

2.1.4.6 Características de la AGD

Al analizar la definición de la Agencia de Garantía de depósitos como una institución que sirve de apoyo y garantía al sistema financiero ecuatoriano nos aparece a primera vista sus singulares características, pues como ya lo detallamos esta institución apareció como una remediación a la crisis y como un mecanismo que afrontara y solucionara al problema acaecido por la quiebra económica.

Desde ese ámbito podemos decir que las características más visibles de la AGD como institución estatal son: que es una entidad de derecho público, pues hasta su fenecimiento, la Agencia de Garantía de Depósitos, fue una de las entidades públicas más importantes del país. Administrando una inmensa masa de activos de los bancos en saneamiento y también responsable por las obligaciones que las instituciones financieras bajo su administración mantenían con el Ministerio de Economía y Finanzas y con otras entidades estatales que facilitaron recursos, en algunos casos, para reestructurar las IFIS en problemas, y, en otros, para iniciar el pago de la garantía de depósitos de las entidades financieras.

Como advertimos, en la práctica ha sido, de facto, un enclave financiero al que se han remitido activos, pasivos y otros temas concernientes a las IFIS con problemas que entraron a saneamiento. Despejando así el mercado financiero para

la recuperación y funcionamiento del resto del sector financiero privado, que salió adelante en la crisis y sin problemas con la AGD.

También la AGD es una institución autónoma pues siempre gozó de independencia administrativa y estuvo sujeta a la ley en materia de gobierno. Sus directores respondían por su gestión. Es decir, que la AGD como toda institución autónoma ha tenido su origen en la administración central, de la cual son independientes en lo administrativo y financiero, pero dicha independencia persigue la única finalidad de lograr una mayor eficiencia y especialización en el servicio público o actividades específicas cuya prestación es necesaria para el cumplimiento de los fines del Estado, y es por tales razones que el Estado ejerce un control permanente sobre ellas.

Otra característica que salta a la palestra al analizar la AGD es que esta institución gozaba de personería jurídica propia, entendiéndose por persona jurídica a los entes que para la realización de determinados fines colectivos, las normas jurídicas les reconocen capacidad para ser titular de derechos y contraer obligaciones. Esto quiere decir que dentro de la clasificación del concepto jurídico de Persona se encuentra tanto a las personas físicas cuanto a las personas jurídicas, que son entidades a las que el Derecho atribuye y reconoce una Personalidad Jurídica propia y en consecuencia capacidad para actuar como sujetos de Derecho, esto es, capacidad para adquirir y poseer bienes de todas clases, para contraer Obligaciones y ejercitar acciones judiciales.

Finalmente la última característica que muestra la AGD como institución es que se encuentra gobernada por un Directorio, la AGD es una entidad gobernada por un directorio compuesto por el Superintendente de Bancos, quien lo presidirá, el Ministro de Finanzas y Crédito Público, un miembro del Directorio del Banco Central del Ecuador elegido por éste y un representante de la ciudadanía designado por el Presidente de la República en el plazo máximo de ocho días contados a partir de la vigencia de la Ley.

2.1.4.7 La AGD Como Institución de Apoyo al Sistema Financiero

Luego de haber dejado anotado el concepto la importancia y las características de la AGD como institución pública del Estado ecuatoriano en el anterior apartado, es decir luego que el lector tiene ya una base sobre la institución estudiada y analizada, en esta parte del trabajo de titulación vamos a estudiar a esa misma institución pero desde un ámbito más específico.

Ese ámbito o contexto es el referente a admirara a la Agencia de Garantía de Depósitos como una institución de apoyo a todo el sistema financiero desde su creación en 1998, aunque toparemos más énfasis en los dos últimos años de vida de esta polémica institución.

Por ello tomando en cuenta que el tema central de nuestra investigación es el análisis de las incautaciones realizadas por la agencia de garantías de depósitos en la ciudad de Quito en el período 2006 2008, vamos a centralizar el estudio en cómo esta institución forma parte del sistema financiero ecuatoriano de una manera sui generis pues el caso de la crisis así lo amerito, estudiaremos a la AGD desde una perspectiva de institución de apoyo y sostén a la banca pública y privada que renacía de una crisis.

Evidenciar como la AGD fue una institución que en tan poco tiempo de vida institucional en el país paso por numerosas administraciones, algunas de ellas tan polémicas como la institución a la que representaban, por otro lado dejando de lado el tema coyuntural realizaremos un análisis sobre las influencias que la institución llevo a tener con los diferentes bancos, también daremos a conocer una clasificación de instituciones financieras que están y estuvieron bajo liquidación y saneamiento por la AGD.

Finalizaremos el presente acápite de la tesis estudiando el riesgo de liquidez de capitales que sufren algunas de las instituciones financieras con el afán de hacer caer en cuenta que el problema de la crisis no ha pasado y que más bien está

latente si se sigue manejando al sistema financiero del modo que se venía manejándolo antes de la crisis, por ultimo también anotaremos un balances estadísticos del desarrollo bancario del país en los últimos años que ha generado una estabilidad económica en nuestro país traducida en los diferentes datos estadísticos.

Debemos recordar que al Ecuador le tocó el desventurado turno de pasar por una severa y profunda crisis económico-financiera, al igual que ha ocurrido con otros países latinoamericanos, tal el caso de Argentina que atravesó por una nueva crisis de este tipo, que inclusive contagió a sus países vecinos. Las causas que originaron la severa crisis en el Ecuador se analizan y siguen siendo vilo de arduos debates entre los estudiosos del tema, pero se puede indicar que la crisis, fue atribuible a diversos factores tanto internos como externos, entre los cuales se destacan los siguientes:

- *Liberalización del sistema financiero.*
- *Restricción de las herramientas de supervisión.*
- *Desastres y fenómenos naturales.*
- *Conflictos bélicos con el Perú.*
- *Inestabilidad política y social interna.*
- *Desfavorable escenario internacional.*
- *Lamentables desaciertos en el manejo de la política económica.*
- *Elevados índices de corrupción en todas las esferas.* (Gachet, 2012, págs. 8, 9)

Especial mención merece lo señalado en los primeros subcapítulos, sobre todo en lo que a objetivo e importancia de la AGD, además *en lo referente a la recordación de la crisis podemos señalar el comienzo de esta en las reuniones de políticos, banqueros y funcionarios en el año 1994.* (Ricaurte, 1998, pág. 123)

Esta Ley contó con la venia de legisladores discutidos en sus cargos para su aprobación, que defendían los intereses de grupos económicos y financieros del

país, que por mucho tiempo han dominado y se han enriquecido a través de negocios y prácticas deshonestas e inmorales.

La crisis financiera trajo consigo una grave afectación de la confianza del público y de los inversionistas externos hacia el Ecuador, lo que no ha permitido que ingresen nuevos capitales y que se reduzca la capacidad de intermediación de recursos, situaciones que han motivado el aumento sustancial del desempleo, subempleo y la pobreza, por consiguiente, no han permitido obtener las metas de crecimiento económico deseables, para un país que cuenta con la mayor biodiversidad del mundo.

Si nos retomamos en la historia, la primera institución financiera en caer fue el Banco de los Andes, allá por el año de 1994, debido a la mala calidad de la cartera por concentración de créditos en firmas vinculadas, transacciones financieras ilegales en provecho del principal accionista, sobrevaloración de activos, indicios de lavado de dinero a través de su subsidiaria offshore, entre otros. Sin embargo, por un error en una diligencia judicial de amparo constitucional realizada por funcionarios del organismo de control, esta institución fue rehabilitada.

La segunda institución en liquidar fue el Banco Mercantil Unido, con domicilio en la ciudad de Guayaquil, que nació de la compactación de cinco instituciones financieras, que tras la crisis pasada por ellas, decidieron fusionarse con la cómplice aprobación del Organismo de Control. Lamentablemente atravesaban serios problemas de solvencia, concentración de créditos en firmas vinculadas, operaciones fuera de la Ley, entre otros, que le hicieron caer a dicho banco a los pocos meses. A nivel de ocurrencia de la época, se decía que el Banco Mercantil Unido era igual a la suma de cinco quebrados.

La tercera entidad en quebrar fue el Banco Continental, que también operaba en Guayaquil, debido básicamente a la piramidación de capitales, es decir el aumento del capital mediante artificios contables para aprovecharse de límites

operativos que lo llevaron a prevalerse de recursos del público y efectuar transacciones ilegales en beneficio de los principales accionistas. Esta institución posteriormente pasó a manos del Estado, administrándolo el Banco Central y finalmente fue fusionado con el Banco del Pacífico.

Cabe anotar que estas entidades también quebraron producto de la crisis financiera, situación que influyó decididamente para que el país aplique el sistema de dolarización, modelo cambiario decisivo que influyó en la quiebra de varias Casas de Cambio. La mayor parte de entidades que se entraron en saneamiento o liquidación, se hallaban ubicadas en la ciudad de Guayaquil.

Por ello comenzaremos a continuación, señalando la influencia que los bancos tenían en la AGD y como la relación tan íntima entre el sector financiero privado y esta institución de carácter público término afectando a la vida misma de la institución llegando a entrar en polémica su creación y por ultimo obligando a su cierre y total suspensión.

2.1.4.8 Influencias económicas de los bancos con la AGD

Si recordamos el 31 de julio de 1999, se activa el saneamiento al sistema financiero, cuando el superintendente de Bancos, Jorge Guzmán, apareció en la televisión. Era el fin de una larga jornada que se inició en la mañana, cuando se reunió con el presidente Mahuad, para analizar lo que el Gobierno consideraba un impedimento o entabado del saneamiento bancario.

Pasadas las 13h00, Mahuad había decidido ya vetar totalmente la ley, lo que, aparentemente, dejaba a Guzmán sin posibilidad de hacer públicos los resultados generales de las auditorías de los bancos. Pero la decisión política ya estaba tomada. A las 16h00, Guzmán partió a la Superintendencia para grabar su intervención. A las 20h45, por fin, Guzmán anunció los bancos viables, y los que no abrirán sus puertas el lunes. (Espinosa, 2000, pág. 23)

De esa comenzó un capítulo oscuro para la historia no solo financiera sino social de la sociedad ecuatoriana, de ahí que la AGD nace en esta crisis como anteriormente lo advertimos, ya que el congelamiento de los depósitos y la intervención del gobierno en el Banco el Progreso, fue acompañado de la creación de la Agencia de Garantía de Depósitos AGD.

Como vimos la naturaleza de la creación misma de la AGD fue que sería una entidad estatal cuyo objetivo sería intervenir y lograr el saneamiento del sistema financiero nacional y proporcionar a la banca los recursos que necesita para sortear sus dificultades. En la práctica esta institución vino a sustituir al Banco Central y, en cierta medida, a la Superintendencia de Bancos: al primero, en tanto ordenador y regulador del sistema financiero; a la segunda, como organismo de supervisión y control.

Pero la creación de la AGD no solucionó la crítica situación del sistema financiero, más bien la acentuó. Esto se debió a que la parálisis de la economía (a excepción de la minería y de la agricultura de exportación que tuvieron una recuperación), incrementó, por un lado, los créditos vencidos e incobrables, lo cual ocasionó una liquidación de activos de los bancos que afectaron la calidad de las carteras y que fue acompañado por una disminución de las provisiones.

Por otro parte obligó a que el conjunto de agentes económicos, tomaran la decisión de retener dinero líquido, lo que acentuó la desintermediación financiera, debido a la desconfianza en el sistema. Estas circunstancias determinaron, efectivamente, que ante la suspensión de las cadenas de pagos, en buena medida provenientes de las empresas vinculadas a los grupos financieros, algunos de los más grandes bancos que concentran la mayoría de los depósitos del público y cuya calidad de los activos se deterioraron rápidamente, los bancos entraran en crisis y empezaran a caer.

Razón por la cual tuvieron que ser intervenidas por la AGD, de las 39 instituciones existentes a inicios de 1999, a mediados de ese año, la mitad de

las entidades del sistema financiero nacional que en conjunto mantienen el 60% de los depósitos e inversiones del sector, pasaron a someterse a procesos de reestructuración, estatización o saneamiento, por lo que, en la actualidad, el 52% de los activos y el 62% de los pasivos y el patrimonio del sistema bancario privado está en manos del Estado. (Araujo, 1998, pág. 56)

Además, entre los 12 bancos que han sido sometidos a un proceso de saneamiento de la AGD, se encuentran 5 de los 8 bancos más grandes del país, los bancos que superaron con éxito las auditorías internacionales son: “Amazonas, Aseval, Austro, Bolivariano, Centro Mundo, Comercial de Manabí, GNB, Guayaquil, Internacional, Litoral, Loja, Machala, Pichincha, Produbanco, Rumiñahui, Solidario, Sudamericano, Territorial, Unibanco, en la actualidad Solidario”. (Hidalgo, 1999, pág. 8)

Sin embargo estas entidades fueron auditadas en el pasado, llegando a mostrarse que los primeros 19 bancos de este grupo cumplen con el margen de patrimonio técnico legal, que es el 9% sobre activos. Siguen operando normalmente, de acuerdo a las disposiciones generales de la Ley de Instituciones Financieras.

A lo que abordamos con este análisis es que la influencia tanto de los bancos privados cuanto de la banca pública con la AGD siempre estuvo presente, desde el nacimiento de esta institución, esta influencia determinó que la acción de la AGD fuera limitada desde el comienzo, entre otras cosas, debido al riesgo de solvencia del sistema financiero, pues, la mayoría de las instituciones se situaban en niveles de requerimientos mínimos establecidos del patrimonio técnico de activos ponderados por riesgo, que es del 9%, lo cual da una idea de su fragilidad.

La tarea de la institución desde el principio, se presentó como vasta, pro en la práctica, se superpuso a las funciones del BCE y de la Superintendencia de Compañías, debilitando y deslegitimando las funciones de uno y otra, debido a que su rol ha sido proporcionar -en base de la garantía de depósitos-recursos a los bancos con problemas financieros, ello ha ocasionado un incremento espectacular

de la emisión monetaria, a niveles de: “143%, para octubre de 1999, correspondiente con una depreciación de la moneda a un 196% y un incremento de la inflación, a un 60% anual. (En épocas de crisis, en el Ecuador, estas variables han estado altamente correlacionadas)”. (Espinosa, 2000, pág. 5)

Pero el hecho su acción ha traído aparejada otras consecuencias, una de estas es el reconocimiento sin límites de las garantías para preservar el patrimonio de los depositantes que han ocasionado altas inequidades sociales. Como las garantías han servido para que se preserven los depósitos en dólares y en sucres sin límites esto ha favorecido a los depositantes en dólares más que a los de sucres.

De otra parte como los depositantes en dólares generalmente eran los grandes inversionistas, aquellos que han usado preferentemente el crédito, y forman parte de las mismas empresas vinculadas a los grupos financieros, se entiende que éstos han sido ampliamente favorecidos con estas medidas, en desmedro del pequeño ahorrista, casi siempre depositante en sucres.

Por último se debe reconocer que en una situación de depreciación de la moneda los que primero recibieron o canjearon sus depósitos por bonos, fueron los más favorecidos ya que, pudieron recibir una tasa de descuento más alta que los que les siguieron después. Es decir, a medida que se incrementaba la emisión monetaria, se devaluaba la moneda y se elevaba la tasa de cambio.

Desde otro ángulo el uso abierto de los bonos de la AGD, más allá de un crecimiento de la emisión monetaria y del cuasi dinero que han afectado la masa en circulación y por ende el nivel general de precios, ha ocasionado una serie de distorsiones. Estas se refieren a su canje en Bonos y al uso de éstos por parte de los bancos en la perspectiva de favorecer sus intereses en desmedro de los intereses del país.

Sobre este punto se debe señalar que la acción de la AGD orientada a lograr la recuperación de los bancos con problemas, se ha realizado sin un

horizonte claro que explicita el hacia dónde, es decir no ha generado una política de asistencia a las instituciones financieras que busque propósitos como país, en coordinación con el BCE y la Superintendencia de Bancos.

Debido a esta circunstancia, las instituciones financieras y especialmente las que han pasado a manos del Estado, han usado toda clase de recursos en la perspectiva de lograr una recuperación de estas entidades, sin prestar atención a los intereses nacionales. El uso liberal del cuasi dinero se puede explicar desde este ángulo, por las funciones indefinidas de la AGD y el papel político, en función de presiones y de intereses, asumido por el directorio del BCE para manejar la crisis.

En la actualidad todos estos actos que realizó la AGD tuvieron sus consecuencias llegando a ser una institución que no cumplió con sus fines debido a la estrecha relación que tuvo tanto con sectores financieros cuanto sectores políticos haciendo de esta institución un organismo coyuntural de propósitos e intereses económicos y políticos y nunca una organización técnica que cumpla con su función principal.

Sin embargo uno de los pocos favores que esta institución llegó a realizar en beneficio de la crisis y no del país fue el reaccionar inmediatamente a la crisis entrando a solucionar mediante métodos como la reestructuración la liquidación o el saneamiento el declive de los bancos pequeños y grandes del sistema financiero nacional.

2.1.4.9 Clasificación bajo liquidación y saneamiento por la AGD

Previa a la quiebra de los bancos el gobierno nacional tomó medidas desesperadas, a fin de contrarrestar un descalabro generalizado del sistema financiero y de la economía en general, obviamente sugerido por los grandes grupos políticos y económicos del país, que estuvieron a punto de hacer colapsar la economía del país, como fueron.

Desde esa perspectiva el principal motivo que llevó al gobierno a decretar el feriado bancario y posterior congelamiento de fondos, fue su incapacidad para controlar el tipo de cambio. El feriado deterioró la confianza en el sistema financiero, aumentó el riesgo cambiario y las necesidades de un salvataje a la banca. De ahí que según el tratadista Sergio Clavijo: *“Se calcula que el gobierno confiscó a marzo de 1999 US\$ 3.971 millones, 60% de la banca nacional y 40% de la off-shore. Esta suma equivalía a más de tres veces (337%) la Reserva Monetaria Internacional”*. (Clavijo, Sergio, 2001, pág. 49)

Por ello que el proceso de saneamiento era forzoso y constó de tres etapas bien definidas, como: evaluación, fortalecimiento y capitalización, sobre las que a continuación podemos mencionar que para preservar la transparencia en el proceso de saneamiento, la Agencia de Garantía de Depósitos, organismo creado para garantizar a los depositantes y controlar a las entidades en saneamiento, firmó el 6 de mayo de 1999 contratos de prestación de servicios de auditoría externa con las siguientes firmas internacionales: *“KPMG Peat Marwick, Arthur Andersen y Price Waterhouse”*. (Espinosa, Roque, 2000, pág. 14)^{Error! Marcador no definido.}

Los términos de referencia se elaboraron para evaluar a 31 bancos incluyendo sus oficinas off-shore, excepto los bancos que se encontraban bajo el control de la AGD, que consideraban los siguientes temas básicos:

- i) Calificación y revisión de las siguientes cuentas: Fondos disponibles, inversiones, cartera de créditos y contingentes y otros activos,*
 - ii) Balance general incorporando ajustes,*
 - iii) Análisis de liquidez; y,*
 - iv) Análisis de la suficiencia patrimonial.*
- (Espinosa, Roque, 2000)*

Según lo determinado por el “Comité Técnico”, el informe de la auditoría debía contener una introducción, el resultado de la calificación y evaluación de los activos y contingentes de riesgo, el resumen ejecutivo de los puntos y ajustes

relevantes a la auditoría especial, con los comentarios sobre las cuentas analizadas y los anexos que incluirían la presentación de los formularios contables preparados por el Comité.

El proceso fue muy costoso y al final reveló que solo dos bancos no eran viables y que debían cerrarse. Con base a estos resultados se emitieron resoluciones para los bancos no viables, teniendo como un reto para el futuro la capitalización y el fortalecimiento de los bancos viables. De la lectura a los informes de las firmas auditoras se desprende que una parte de los bancos ocultaron información y sobreestimaron sus cuentas; es decir, inflaron su patrimonio y depósitos, realizaban operaciones contrarias a la legislación, no informaban sobre ciertas transacciones, colaterizaban sus inversiones, *“los resultados de esta auditoría fueron anunciados públicamente el 28 de Julio de 1999”*. (Clavijo, Sergio , 2001, pág. 54)

Otro de los métodos que dirigió la AGD fue la capitalización, ya que para los bancos viables, el organismo de control requirió que presenten un plan de capitalización y otro de negocios en un plazo de 30 días. Los bancos Popular, Pacífico, Previsora y Cofiec, luego de que las auditorías internacionales determinaron que tenían un patrimonio técnico menor al 9% exigido por la Ley, serían capitalizados ya sea a través de un crédito directo otorgado por Filanbanco o de un mecanismo directo de la AGD, que funcionaría vía emisión de bonos del Estado por US\$ 70 millones.

Los bancos que a pesar de la ayuda estatal no pudieron recuperarse fueron: Popular y Previsora, quienes sufrían problemas estructurales. Este último banco logró fusionarse con el Filanbanco, situación que influyó decididamente para que en el año 2002 también quiebre este banco. Cofiec canceló la totalidad del crédito subordinado a Filanbanco, sinembargo, subsiste su problema accionario a pesar de que fue incautado por la AGD, que podría llevarle a su cierre. El Pacífico a más de que se fusionó con el Continental, capitalizó dicha obligación, convirtiéndose el estado en su principal accionista.

Finalmente el fortalecimiento a la banca fue el compromiso que adquirió el Gobierno Nacional con el Fondo Monetario Internacional, para lo cual se promulgarían ciertas medidas para robustecer al sistema financiero y al organismo de control, siendo las principales las siguientes:

- 1. Permitir a los bancos ponderar sus activos de riesgo para el cálculo del patrimonio técnico requerido de hasta el 90% (antes 100%) de manera temporal.*
- 2. Reestructuración de créditos del sector productivo con las instituciones financieras de aquellas deudas mayores o menores a 50.000 dólares.*
- 3. Modificar el cálculo del índice de liquidez, sin considerar para su cálculo la cuenta caja y los bonos de gobierno mayores a 30 días.*
- 4. A partir del año 2002, los bancos deberán regirse según las normas internacionales. (Clavijo, Sergio , 2001, pág. 55)*

Si vemos el siguiente cuadro estadístico se muestran en detalle las instituciones financieras que la AGD entro a manejar de una forma de liquidarlas o sanearlas, el cuadro entra a mostrar solo las instituciones de Quito pero la mayoría se encontraban en la ciudad de Guayaquil.

BANCOS QUE FUERON AFECTADOS POR LA CRISIS

BANCO	FECHA CAIDA	CIUDAD	CONDICIÓN
Andes	11-octubre-1994	QUITO	Liquidación/Rehabilitación
Popular	26 de septiembre 1999	QUITO	Saneamiento
Principal	9 de marzo del 2001	QUITO	Liquidación
Facturinsa	5 de marzo de 1997	QUITO	Liquidación
Investleasing	30 de abril de 1997	QUITO	Liquidación
Lessor	24 de septiembre de 1998	QUITO	Liquidación
Amerca	23 de febrero de 1999	QUITO	Saneamiento
Valorfinsa	9 de diciembre de 1999	QUITO	Saneamiento
Alfa	15 de diciembre de 1999	QUITO	Liquidación
Ecuafactor	10 de febrero del 2000	QUITO	Saneamiento
Ecuacambio	20 de abril del 2000	QUITO	Liquidación
Alterfinsa	31 de agosto del 2000	QUITO	Liquidación
Pafisa	21 de septiembre del 2000	QUITO	Liquidación
Finiber	9 de agosto de 1996	QUITO	Liquidación

Cuadro 1: Sociedades Financieras que también fueron afectadas

Fuente: superintendencia de bancos y seguros subdirección de entidades en saneamiento y en liquidación.

Es evidente que la crisis bancaria hizo visible en nuestro país con los casos de los Bancos Continental, Solbanco y de Préstamos, esta llegó a uno de sus puntos más graves, con el caso de Filanbanco que para entonces era el banco número uno en activos y pasivos, aunque sus niveles de cartera vencida para entonces eran los más altos del sistema, la situación se agravó aún más, pero de ahí en adelante se

vio puesta en vigencia la Ley de Reordenamiento en materia económica con la creación de la Agencia de Garantía de Depósitos.

A continuación en el siguiente cuadro dejamos más explícito las instituciones más importantes que la AGD también intervino para impedir un colapso en la economía ecuatoriana:

BANCOS			
INSTITUCIONES	ESTADO	DESDE	MONTO
Filanbanco	Reestructuración	4/12/98	USD 12 mill
Occidente	Saneamiento	30/12/98	USD 640 mill
Financorp	Saneamiento	13/01/99	USD 40 mill
Finagro	Saneamiento	18/01/99	USD 28 mill
Azuay	Saneamiento	1/03/99	USD 51 mill
Tungurahua	Saneamiento	18/01/99	USD 58 mill

Cuadro 2. Situación de Entidades Acogidas por la AGD.

Fuente: Superintendencia De Bancos Y Seguros Subdirección De Entidades En Saneamiento Y En Liquidación.

También sociedades como América Saneamiento fue intervenida por la AGD el 4 de febrero de 1999, y la Mutualista Previsión y Seguridad entró en liquidación el 28 de abril del mismo año por USD 10 mil, como queda expuesto existió una lista larga de instituciones financiera que se acogieron al reordenamiento económico por parte de la AGD.

La mayoría de instituciones entraron en un proceso de reestructuración y saneamiento solo pocas instituciones aunque de ellas las más grandes que

absorbieron a otras entidades de mediano y bajo peso dentro del sistema financiero tuvieron que cerrar puertas debido principalmente a la falta de liquidez en sus carteras y al riesgo que no manejaron adecuadamente, por ello en el siguiente apartado vamos a conocer sobre el riesgo de liquidez de capitales y los principios que pasaron por alto los dirigentes de las instituciones que quebraron en la crisis de 1999.

2.1.4.10 Riesgo de liquidez de capitales

El riesgo de liquidez se traduce en la dificultad de vender o liquidar una inversión. Un ejemplo es cuando una persona invierte en la compra de un apartamento. Posteriormente, el inversionista necesita vender el apartamento (liquidar la inversión) para un proyecto personal, sin embargo, no encuentra compradores a un precio razonable. *Lo mismo puede suceder en el mercado de valores. Existen valores que son difíciles de vender pues son poco apetecidos (demandados) por el mercado, a pesar de que el emisor sea una empresa exitosa. (Educación Financiera para todos, 2012, pág. 33)*

Es importante conocer sobre el riesgo de liquidez porque si nadie o pocos quieren comprar mi inversión (sea un apartamento o una acción), probablemente nos veamos obligados a ofrecerla a un menor precio. Si necesitamos los recursos con urgencia se tendría que acudir a otros mecanismos para conseguirlos (por ejemplo un préstamo de un banco), lo que nos representa un costo económico.

De ahí que la liquidez es la capacidad de un banco para financiar aumentos de su volumen de activos y para cumplir sus obligaciones de pago al vencimiento, sin incurrir en pérdidas inaceptables. El papel crucial que desempeñan los bancos en el proceso de transformación de vencimientos, captando depósitos a corto plazo y concediendo créditos a largo plazo, les hace intrínsecamente vulnerables al riesgo de liquidez, tanto al propio de cada institución como al que afecta al conjunto del mercado.

Prácticamente toda transacción o compromiso financiero tiene repercusiones sobre la liquidez de un banco. Una gestión eficaz del riesgo de liquidez contribuye a garantizar la capacidad del banco para hacer frente a los flujos de caja resultantes de sus obligaciones de pago, que son de naturaleza incierta al venir influidos por acontecimientos externos y por la conducta de otros agentes.

La gestión del riesgo de liquidez reviste extraordinaria importancia porque la falta de liquidez de una sola institución puede repercutir en todo el sistema. La evolución de los mercados financieros en la última década ha acrecentado la complejidad del riesgo de liquidez y de su gestión.

Además la inestabilidad de los mercados iniciada a mediados de 2007 volvió a subrayar la importancia de la liquidez en el funcionamiento de los mercados financieros y del sector bancario. Antes del período de inestabilidad, los mercados de activos se mostraron pujantes, con una gran disponibilidad de financiación a coste reducido. El cambio en las condiciones del mercado reveló la rapidez con que la liquidez puede agotarse y puso de manifiesto que la falta de liquidez puede prolongarse durante bastante tiempo. El sistema bancario padeció fuertes tensiones, que exigieron la intervención de los bancos centrales en apoyo tanto del funcionamiento de los mercados monetarios como, en algunos casos, de determinadas instituciones.

En la crisis ecuatoriana muchos bancos no habían sopesado el volumen de liquidez que podrían requerir para afrontar obligaciones contingentes, contractuales o extracontractuales, al considerar muy poco probable la necesidad de financiar dichas obligaciones. Numerosas entidades entendieron la existencia de alteraciones graves y prolongadas de la liquidez como una hipótesis poco plausible, por lo que descartaron realizar pruebas de tensión que incluyeran la posibilidad de tensiones en el conjunto del mercado o la severidad o duración de las distorsiones. Los planes de financiación contingente no siempre guardaron relación adecuada con los resultados de las pruebas de tensión y, en ocasiones,

fueron incapaces de contemplar la posible desaparición de algunas fuentes de financiación.

Con el fin de reflejar la evolución de los mercados financieros y asimismo recoger las lecciones aprendidas de la inestabilidad de éstos, principalmente en la crisis de 1999, dejamos explícitos algunos principios básicos que ayudan al sistema financiero a no entrar en estas crisis.

Uno de esos principios es la adecuada gestión y supervisión del riesgo de liquidez, es un principio fundamental para la gestión y supervisión del riesgo de liquidez pues el banco es responsable de la buena gestión del riesgo de liquidez. El banco deberá establecer un robusto marco de gestión del riesgo de liquidez que garantice que la entidad mantiene liquidez suficiente, incluido un colchón de activos líquidos de alta calidad y libres de cargas, con la que hacer frente a una serie de eventos generadores de tensiones, incluidos los que ocasionan la pérdida o el deterioro de fuentes de financiación, tanto garantizadas como no garantizadas. (Comite de Supervicoon Bancaria, 2008, pág. 12)

Los supervisores deberán evaluar la suficiencia tanto del marco de gestión del riesgo de liquidez del banco como de su posición de liquidez. Asimismo, deberán adoptar las medidas oportunas si detectan deficiencias en cualquiera de estas áreas, con el fin de proteger a los depositantes y limitar posibles daños sobre el sistema financiero.

Otro principio que hoy en día si se pone en práctica es el buen gobierno de la gestión del riesgo de liquidez, pues el banco deberá establecer con claridad una tolerancia al riesgo de liquidez adecuada a su estrategia de negocio y a su papel en el sistema financiero. La Alta Dirección deberá desarrollar estrategias, políticas y prácticas para gestionar el riesgo de liquidez con arreglo a su tolerancia al riesgo y para garantizar que el banco mantiene suficiente liquidez. La Alta Dirección deberá analizar continuamente información sobre la evolución de la liquidez del banco, con notificación periódica al Consejo de Administración. Al menos una vez

al año, el Consejo de Administración del banco deberá examinar y aprobar las estrategias, políticas y prácticas relacionadas con la gestión de la liquidez, cerciorándose de que la Alta Dirección gestiona con eficacia el riesgo de liquidez.

Para todas las actividades de negocio relevantes tanto dentro como fuera de balance, el banco deberá incluir los costes, beneficios y riesgos de liquidez en los procesos de formación interna de precios, medición de resultados y aprobación de nuevos productos, a fin de que los incentivos a la asunción de riesgos de las diferentes líneas de negocio concuerden con las exposiciones al riesgo de liquidez que sus actividades ocasionan a la entidad en su conjunto.

La medición y gestión del riesgo de liquidez es muy importante ya que el banco deberá contar con un adecuado proceso de identificación, medición, vigilancia y control del riesgo de liquidez. Este proceso deberá incluir un marco robusto que ofrezca una proyección completa de los flujos de caja resultantes de los activos, pasivos y partidas fuera de balance para una serie de horizontes temporales relevantes.

El banco además deberá vigilar y controlar de forma activa las exposiciones al riesgo de liquidez y las necesidades de financiación dentro de cada entidad jurídica línea de negocio y divisa, así como entre éstas, teniendo en cuenta las limitaciones de índole jurídica, regulatoria y operativa a la capacidad de transferir liquidez y deberá establecer una estrategia de financiación que ofrezca una eficaz diversificación de las fuentes y plazos de vencimiento de la financiación.

Asimismo, debe mantener una presencia continua en los mercados de financiación elegidos y estrechas relaciones con los proveedores de fondos, a fin de promover una eficaz diversificación de las fuentes de financiación. El banco deberá calibrar periódicamente su capacidad para obtener con presteza fondos de cada fuente, identificar los principales factores que afectan a su capacidad de captar fondos, vigilándolos estrechamente para asegurarse de la vigencia de las estimaciones sobre su capacidad para obtener financiación.

Gestionar de forma activa sus posiciones y riesgos de liquidez a fin de cumplir puntualmente con sus obligaciones de pago y liquidación, tanto en circunstancias normales como en situaciones de tensión, contribuyendo así al fluido funcionamiento de los sistemas de pagos y liquidación. El banco deberá gestionar de forma activa las garantías constituidas, diferenciando entre activos sujetos a cargas y libres de cargas. El banco deberá vigilar la entidad jurídica y la ubicación física donde se hallen las garantías y la forma en que éstas podrían movilizarse con presteza.

El banco deberá además realizar pruebas de tensión periódicas que contemplen una gama de escenarios de tensión a corto y más largo plazo, propios de la institución y para el conjunto del mercado (tanto individual como combinadamente), con el fin de identificar fuentes de posibles tensiones de liquidez y garantizar que las exposiciones existentes en cada momento guardan relación con la tolerancia al riesgo de liquidez establecida por el banco. El banco deberá utilizar los resultados de las pruebas de tensión para ajustar sus estrategias, políticas y posiciones de gestión del riesgo de liquidez y para desarrollar planes de contingencia eficaces.

Los IFIS deberán disponer de un plan formal de financiación contingente que establezca con claridad las estrategias a adoptar ante un déficit de liquidez durante situaciones de emergencia. El CFP deberá definir las políticas que permitan gestionar una serie de situaciones de tensión, establecer líneas de responsabilidad claras e incluir procedimientos nítidos de activación y refuerzo del plan. El CFP deberá también someterse a actualizaciones y contrastes periódicos a fin de garantizar que su operativa es robusta.

Finalmente los bancos deberán mantener un colchón de activos líquidos de alta calidad y libres de cargas como seguro frente a una serie de escenarios de tensiones de liquidez, incluidos los que implican la pérdida o el deterioro de fuentes de financiación garantizada habitualmente disponible. No deberá existir

ningún obstáculo de índole jurídica, regulatoria u operativa que impida utilizar estos activos para obtener financiación.

Como advertimos existen pautas y principios básicos para que una institución financiera lleva a cabo su labor sin perjudicar al andamiaje económico nacional, todos estos principios fueron pasados por alto en los momentos anteriores a la crisis y en medio de la misma en 1999, desde esos caóticos momentos a esta parte el sistema financiero ecuatoriano ha tenido una mera estabilidad sin ganancias ni pérdidas, pero en el último semestre de la década y comienzos de esta la banca privada ha obtenido créditos por lo que es importante entrar a analizarlos y evidenciar algunas de las circunstancias que ayudaron a este despertar económico.

2.1.4.11 Balances estadísticos del desarrollo bancario del país

Las Instituciones Financieras deben elaborar y remitir en forma mensual a la Superintendencia de Bancos y Seguros, el Balance General, el Estado de Pérdidas y Ganancias, el Estado de Cambios en la posición financiera, la posición del Patrimonio Técnico y los Indicadores Financieros, y los publicarán para circulación general al cierre de cada ejercicio al 31 de Diciembre, y por lo menos cuatro veces al año los denominados -Estados Financieros Imprevistos- en las fechas que determine la Superintendencia.

Estos estados financieros imprevistos a publicarse, son en fechas anteriores a la comunicación, con el objeto de que no puedan ser alterados o maquillados y que permitan que el público, los depositantes, inversionistas y accionistas, los puedan revisar y analizar en mejor forma, de acuerdo a los últimos datos publicados por la superintendencia de Bancos y Seguros y por la Asociación de Bancos Privados del Ecuador, quedan determinadas algunas características de nuestro sistema bancario como la estructura de créditos, las entidades dominantes, su eficiencia, entre otras.

Según la revista económica EKOS el sistema financiero ecuatoriano en 2011 se notó *“la mayor intermediación financiera incrementó la bancarización en 75%”* (EKOS, 2012, pág. 39), de ahí se puede dilucidar que la economía ecuatoriana en 2011, permitió que el sistema financiero registre un incremento en su actividad de intermediación, lo que implicó un crecimiento de la cartera de crédito que se financia a través del incremento de los depósitos. Lo positivo del crecimiento de las entidades bancarias es que la mayor colocación no afecta los niveles de solvencia patrimonial, los cuales se mantienen alrededor del 11%, niveles similares a los observados durante 2010.

El incremento de la intermediación le permite a las instituciones financieras generar mejores niveles de utilidad (44,2%) pese a la reducción observada en las tasas de interés activas en los últimos años. Por su parte, los niveles de costos y eficiencia no han variado significativamente en el último año (6,3%), lo que implica que la rentabilidad depende del volumen de operaciones -no se ha mejorado el margen operativo en las instituciones financieras-.

Las utilidades incluso podrían ser mayores siempre y cuando el sistema no hubiera mantenido niveles elevados de provisiones sobre su cartera vencida, las cuales fueron del 234,5%. Si bien este hecho permite cubrir riesgos potenciales, como efecto también impacta en los gastos totales.

Según la misma revista EKOS los activos del sistema financiero privado suman USD 29 mil millones, lo que representa un crecimiento del 17,3% respecto a los niveles observados durante 2010. Estos niveles de activos representan alrededor del 42% del total del PIB, lo que demuestra la importante participación del sistema financiero dentro de la economía ecuatoriana.

Sin embargo, en línea con el desarrollo económico nacional, la elevada concentración es la tónica del sistema financiero. *Es así que los siete bancos privados más grandes acumulan USD 19 600 millones en activos, lo que corresponde al 82% del sistema de bancos y el 67% del total del sistema financiero. (EKOS, 2012, pág. 40)*

Como vemos aunque nuestro sistema financiero se esté fortaleciendo después de tan denostada crisis es importante el análisis hecho en referencia a que muchos de los acontecimientos de mejoría en la banca surten como efectos de un ordenamiento transparente y un control adecuado por parte de los entes reguladores del sistema como son el Banco Central y la SBS, sin embargo instituciones como la AGD también contribuyeron de una u otra forma a este despertar económico.

Si rememoramos las últimas administraciones de la AGD encontraremos que en esas administraciones si se cumplió con el objetivo que durante una década se dejó por hacer no cumpliendo a cabalidad pero de cierta forma se hizo algo por mejorar la situación, sobretodo de justicia ante la infame posición de los bancos que quebraron al estado.

Por ello el análisis de estas administraciones en la AGD es importante, en la continuación del trabajo investigativo nos centraremos a ello para evidenciar hasta donde llego esta institución y que le faltó por hacer, porque no lo hizo y cuál es el futuro para consolidar un sistema financiero sólido que haya aprendido de sus errores y que se muestre como un eficaz apoyo para el desarrollo del país.

2.1.4.12 Métodos que utilizó la AGD para manejar la quiebra financiera

Hasta aquí hemos venido analizando de forma general lo que la Agencia de Garantía de Depósitos significó para el ordenamiento financiero nacional, ya que vimos sus generalidades como conceptos características elementos antecedentes y demás nociones básicas para el estudio de la AGD como institución de orden público, también hemos anotado a esta misma organización como una entidad de apoyo a todo el sistema financiero ecuatoriano que salía de la crisis.

Desde ese ámbito hemos dejado cimentado con los diferentes conceptos y nociones primordiales de lo que la AGD como institución concebida de apoyo y reestructuración del sistema de bancos privados y públicos significó, desde ese

arranque podemos ahora adentrarnos a los diferentes métodos que utilizó la Agencia de Garantía de Depósitos.

Por ello vamos a comenzar el presente acápite del trabajo de investigativo presentando la cobertura que tenía la AGD con respecto de garantizar los depósitos de todos los cuenta ahorrista e inversionistas de la banca cerrada en la crisis de 1999, luego en un segundo momento estudiaremos el proceso de revisión (duedilligence) de subastas como uno de los métodos más empleados por la institución para la posterior venta de bienes incautados a las instituciones financieras que entraron en saneamiento y liquidación por parte de la AGD.

Luego de ello anotaremos a la subasta negativa en torno al monto propuesto y a la subasta en la bolsa, como otros mecanismos que sirvieron a la AGD para llevar a cabo su deber, que como institución encargada de garantizar y devolver los dineros a los inversionistas de la banca tenía que hacerlo, esto es importante y por ello de su estudio debido principalmente a que muchos de los bienes incautados por la Agencia de Garantía de Depósitos a los bancos cerrados en la crisis, fueron vendidos a otras personas mediante subastas y con ese dinero recaudado se pudo devolver en algo los dineros de los depositantes e inversionistas de la banca y del sistema financiero en general.

Posteriormente hemos querido topar temas como la capitalización y ofertas de la AGD en lo que tiene que ver con los bienes incautados, además veremos la Transferencias de activos y pasivos que esta institución tuvo, primero de parte de las instituciones financieras que quebraron en 1999 y posteriormente toda esta cartera de activos y pasivos y su transferencia al ministerio de finanzas luego de la desaparición de la AGD como institución.

Finalizaremos el capítulo tres evidenciando las acreencias garantizadas por la AGD a lo largo de su vida institucional y enfatizaremos el estudio de estas acreencias en el periodo que comprende los años 2006 a 2008 que son el tiempo en que se observan más tendencias a una eficiente actuación del organismo, ya que

como se ha avizorado en el trabajo hasta este momento la Agencia de garantía de Depósitos en su década de aparición solo tuvo en sus últimos años una evidente transformación hacia lo que verdaderamente fue su objetivo de creación.

Recordemos que aunque muchas personas no teníamos idea de las verdaderas intenciones de la denominada Ley de Reordenamiento en Materia Económica en el Área Tributaria Financiera –ley que crea la AGD-, era evidente que en la misma, habían intereses de la bancocracia y la partidocracia y fue hecha a la medida de los banqueros, estableciéndose una garantía ilimitada de depósitos a favor de los clientes de los bancos, que incluía que las instituciones financieras en problemas de liquidez, entraban en unos procesos sui generis como eran el proceso de reestructuración con el banco abierto, como ya lo anotamos en el apartado anterior, o un proceso de saneamiento con el banco cerrado, siendo que, en ambos casos, pasaban a ser administrados por la Agencia de Garantía de Depósitos.

La sorpresa fue tal, que al día siguiente de la publicación en el Registro Oficial de esta Ley, los accionistas de Filanbanco S.A. y sus administradores, entregaron al Banco a la AGD para su conveniente proceso de reestructuración, que incluyó una inyección de fondos de más de 600 millones de dólares por parte del Estado Ecuatoriano.

Poco a poco, se descubrió que los dueños de los bancos que cerraron tenían a la Ley General de Instituciones del Sistema Financiero hecha a su medida y que la gran mayoría de captaciones que se realizaban era para otorgarse créditos a ellos mismos, a sus compañías vinculadas que a su vez, estaban conformadas por grupos de empresas de papel que recibían créditos sin garantías reales, con la sola firma de un chofer o un jardinero que lo hacían pasar como representante legal. Todo esto, con honrosas excepciones, como el caso de los bancos Occidente, Financorp y Crédito, que éstos bancos si, fueron víctimas de la crisis y no de negocios fraudulentos de sus dueños.

Con la puesta en vigencia de la dolarización y con los medios de comunicación que pusieron en evidencia todo lo que había ocurrido, el Congreso Nacional introduce una importante reforma a la Ley de Reordenamiento en Materia Económica en el Área Tributaria Financiera, conocida como la Ley No. 2000-4, publicada en el Registro Oficial el 13 de mayo del 2000, en la que además de derogar el absurdo impuesto a la circulación de capitales, le otorga a la AGD la facultad coactiva para cobrar los créditos de los bancos cerrados y le otorga la facultad de incautar los bienes de los banqueros que produjeron la crisis. Con esta reforma el Art. 29 de la Ley de Reordenamiento en Materia Económica en el Área Tributaria Financiera estableció lo siguiente:

"En aquellos casos en que los administradores hayan declarado patrimonios técnicos irreales, hayan alterado las cifras de sus balances o cobrado tasas de interés sobre interés, garantizarán con su patrimonio personal los depósitos de la institución financiera, y la Agencia de Garantía de Depósitos podrá incautar aquellos bienes que son de público conocimiento de propiedad de estos accionistas y transferirlos a un fideicomiso en garantía mientras se prueba su real propiedad, en cuyo caso pasarán a ser recursos de la Agencia de Garantía de Depósitos y durante este período se dispondrá su prohibición de enajenar". (Registro Oficial 98-17, 2002)

De ahí que podemos inferir que esta disposición legal quiso decir que la AGD tiene facultad de Incautación y de apropiarse de estos bienes en nombre del Estado Ecuatoriano, además que puede incautar bienes por presunción, es decir, aun cuando no estén a nombre de los dueños del banco o de sus administradores, basta con que esto sea de público conocimiento y que por acto administrativo pasan primero a un fideicomiso con prohibición de enajenar hasta que se establezca su real propiedad, es decir, si se tiene los elementos de convicción que pertenecen a los incautados, posteriormente el fideicomiso pasará la propiedad definitiva a la AGD

En la primera parte de la norma legal se refiere a los administradores que hayan actuado ilícitamente y luego al momento de establecer la facultad de incautar se menciona la frase "estos accionistas"; por lo que, no cabe más interpretación que

se trate de bienes que pertenecen o presuntamente pertenecen a accionistas que ejercían facultades administrativas y debe establecerse que se ha declarado patrimonios técnicos irreales, que se han alterado las cifras de los balances o que se ha cobrado intereses sobre intereses; pues solo en estos casos de conformidad con la ley, cabe la incautación.

Como la norma no indica si alguno de los tres presupuestos que se mencionan, al ser también tipos penales, se necesite sentencia condenatoria de juez o pueda establecerlo por simple acto administrativo la AGD; ni tampoco se menciona, cual es el procedimiento para establecer la real propiedad de los bienes de un determinado banquero, era necesario que por decreto ejecutivo se dicte un Reglamento para que la norma sea totalmente eficaz. Ningún Presidente hasta el día de hoy dictó reglamento alguno y permitió que quienes estuvieron al frente de la AGD actúen de acuerdo a su propio criterio.

Por ende para la aplicación de todos las tareas que por ley tuvo la AGD necesariamente empleo mecanismos y métodos tendientes a cumplir con su objetivo, el cual estuvo en una primera parte solo destinado a garantizar los depósitos pero como vemos en un segundo momento con la reforma a la ley fue más allá de eso y tuvo otras tareas más controvertidas que las primera. Por eso en primer lugar vamos a analizar como la AGD debía garantizar los depósitos de los inversionistas de la banca quebrada.

2.1.4.13 Cobertura de depósito

Recordemos que la Federal Deposit Insurance Corporation (FDIC) fue uno de los modelos que la Agencia de Garantía de Depósitos para adoptar mecanismos que cubran las acreencias de los clientes del sistema de pagos del país, tras el proceso de saneamiento del sistema financiero nacional. Para el efecto, un grupo de técnicos de la FDIC visitaron la AGD, a fin de implementar los cambios recomendados por el Fondo Monetario Internacional (FMI) y la consultora Internacional Makensie para mejorar la cobertura de los depósitos.

La FDIC es una institución independiente del Gobierno norteamericano y realiza la cobertura no solo de los clientes de las instituciones bancarias, sino de las asociaciones de ahorros de las entidades públicas y privadas. Con los cambios realizados en la Ley de Reordenamiento Económico y de Instituciones Financieras, la AGD pudo cambiar el mecanismo de cobertura de depósitos e imponer límites como plantearon varios analistas económicos.

Recordemos también que dentro del modelo norteamericano de la cobertura de acreencias, se rescata los límites de cobertura de la FDIC que asciende a 100.000 dólares, es decir a 11.000 millones de sucres en una sola entidad bancaria, cuando en el país la cobertura es ese entonces era ilimitada. Por eso de las recomendaciones que hizo esta corporación, ya que se encomendó, que se divida la cobertura de depósitos para cuentas individuales, mancomunadas, testamentarias y de negocios.

Con esta división la cobertura se diversifica en cuanto al aspecto económico. Así en las cuentas individuales se cubre en la totalidad, pero como resultado de la suma de todos los depósitos que se mantengan en varias entidades bancarias. Con las cuentas mancomunadas la cobertura se mantuvo en los 100.000 dólares pero distribuidos entre todos los propietarios de la cuenta de acuerdo al porcentaje de participación.

En la actualidad los depósitos de clientes asegurados a nivel nacional en las 81 instituciones financieras, están protegidos con un seguro de depósitos que garantiza los dineros de 9.700.000 clientes. La cobertura en 2009 era solo de \$ 20.000, pero en el año 2012 llegó a alcanzar los \$ 30.000.

Cada depositante en toda institución financiera cuenta con un seguro de depósitos que garantiza hasta 30.000 dólares y a este derecho accede el cliente el mismo instante en que abre una cuenta en entidades bajo el control de la Superintendencia de Bancos y Seguros.

Según datos de la Corporación de Seguro de Depósitos (COSEDE) son 81 las instituciones financieras que están amparadas bajo el Seguro. A inicios de octubre de 2009 comenzó con \$ 186 millones 487 mil y para agosto del 2012 alcanzó \$ 567 millones 438 mil. El monto máximo de cobertura del seguro es de \$ 30.000 por persona e institución financiera. Al momento se contempla que son 9'700.000 depositantes.

La cobertura del seguro de depósitos es del 99% para los depositantes del sistema financiero privado que tienen saldos menores o iguales a los 30 mil dólares. Solo el 1% de los depositantes tiene cobertura parcial. Miguel Ruiz, presidente del directorio de COSEDE, informó que el Fondo del Seguro de Depósitos se encuentra constituido por: “aporte inicial del Fondo Especial de la Agencia de Garantía de Depósitos, de las instituciones del sistema financiero, rendimiento de las inversiones y las utilidades líquidas de cada ejercicio anual del Fondo del Seguro de Depósitos y donaciones”. (EL Telégrafo, 2012, pág. 6A)

Además del aporte proveniente de préstamos o líneas contingentes obtenidos para el financiamiento de sus actividades, ingresos de derivados del pago de multas por incumplimientos del régimen del seguro de depósitos; y, depósitos que no hubieren sido reclamados y que permanecieren inmovilizados por más diez 10 años.

Los tipos de seguros que están cubiertos corresponden a: depósitos monetarios, intereses de depósitos, ejecución presupuestaria, depósitos de instituciones de encaje, cheques certificados, depósitos de ahorro y fondos de tarjetahabientes.

En términos comparativos el Fondo equivale al 71.35% del patrimonio contable de la mayor institución financiera del país. Al 105% del patrimonio contable de total de cooperativas, el 1139% de mutualistas; y 502% de administradoras. Para un mejor discernimiento de cómo opera la cobertura a los depósitos de los inversionistas de la banca en la actualidad, a continuación en el grafico detallamos cómo funciona el seguro de depósitos:

¿Cómo funciona el seguro de depósitos?

Los depósitos de los usuarios de la banca están asegurados hasta por \$ 30.000 por persona y por institución financiera.

Las instituciones financieras privadas controladas por la Superintendencia de Bancos y Seguros que están cubiertas con el seguro son: 25 bancos, 39 cooperativas de ahorro y crédito, 4 mutualistas, 11 sociedades financieras y 2 emisoras y administradoras de tarjetas de crédito.

Si la institución financiera de su elección llegase a liquidar se activa el seguro. En un plazo máximo de 10 días posteriores de que la institución financiera haya sido declarada en quiebra por la Junta Bancaria, Cosede dará inicio al pago del **100%** del valor depositado si su depósito es igual o menor a **\$ 30.000**.

Si su depósito es mayor que la cobertura máxima (**\$ 30.000**) el saldo se devolverá cuando la institución financiera se liquide.

Ejemplos



Gráfico 3: Cobertura del seguro de depósitos.

Fuente El Telégrafo acceso 2/09/2013

Es importante recalcar que la cobertura de depósitos estuvo a cargo de la AGD mientras funciono como institución dentro del sistema financiero, lo cual al hacer un análisis daba una desconfianza a la inversión pues como se ha manifestado la agencia de garantía de depósitos se encontraba siempre en la discusión coyuntural política y no se la veía por parte de la misma ciudadanía como una institución seria y técnica a la hora de garantizar la obertura de los depósitos.

Esto en los últimos momentos ha cambiado con la creación de otros organismos de control y apoyo a sistema financiero como al COSEDE, el cual ha venido a robustecer la confianza del pequeño cuenta ahorrista y de las inversiones en general originando una estabilidad y las consiguientes ganancias del sistema que fueron evidentes en el último año.

2.1.4.14 Proceso de revisión (duediligence) subastas

A modo de resumen, podemos decir que la DueDiligence, en el entorno de la Compra Venta de Empresas, es una revisión del negocio de la empresa a adquirir, con el objetivo principal de confirmar o desestimar todas las hipótesis, no sólo de carácter financiero, sino también legal, comercial, fiscal, laboral y otros aspectos, sobre las que se ha tomado la decisión de adquisición.

Por tanto, la realización de la DueDiligence reduce claramente el riesgo de la transacción y aporta al comprador una evaluación independiente, objetiva, y detallada del negocio, revisando muy especialmente la existencia de pasivos ocultos o contingencias en todas y cada una de las áreas objeto de la revisión.

Con relación a la AGD el duediligence fue empleado como un mecanismo interesado en transparentar las diferentes transacciones de empresas que la banca cerrada fue propietario y como estas debían ser transferidas al sistema productivo y alcanzar con ello el dinero para la devolución de capitales a los inversionistas que esperaban su reembolso.

Por ello que la Agencia de Garantía de Depósitos, en un primer periodo buscó consolidar un manual para el manejo de activos y pasivos de los bancos que colapsaron en manos privadas, cuyo control debió ser asumido por el Estado, este documento planteaba la aplicación de varias técnicas para establecer una política eficaz de administración y venta de los activos.

Esto era posible, una vez que se contara con una base de datos sobre todos los bienes muebles e inmuebles de las entidades financieras que encontraban bajo control de la AGD, lo cual no fue posible., aunque en ese entonces, el proceso tenía la asesoría de la consultora internacional Barents y estaba financiado por la Agencia Internacional de Desarrollo, que aportó con 300 000 dólares a finales del año 2000.

El siguiente paso que se buscó aplicar fue un due diligence, operación que consiste en verificar la existencia de los activos para determinar su avalúo en valor presente, factor clave para definirla estrategia de recuperación. Para cumplir esta segunda etapa se gestiona un nuevo aporte de la AID por 500 millones de dólares, en la gerencia de Leone se asegura que el manual estaba definido en un 95% y en su misma administración se puso de manifiesto este postulado.

El plan preveía la contratación de bancos de inversión u otro tipo de empresas especializadas en el manejo de activos financieros, a las que se encargará la administración de más del 50% de activos del sistema financiero, que hasta aquel momento había sido estatizado. Una de las técnicas de recuperación de activos es la conformación de fideicomisos, en cuyo manejo no intervino ninguna autoridad gubernamental.

El objetivo de tal proceso era dar cumplimiento a la decisión del entonces superintendente de Bancos, Jorge Guzmán, de transferir lo antes posible las entidades estatizadas al sector privado, mediante su venta o transferencia, pues se consideraba al Estado como un mal administrador y de que su control sobre la banca podría convertirse en una suerte de *"favoritismos, botín político, corrupción e ineficacia"*. (Altair Consultores, 2010)

Por ello se empleó el deudiligence, que para un mejor entendimiento de cómo se maneja este mecanismo, pasamos a detallar el contenido de la Carta de Contratación de este método, que consiste en un documento, firmado normalmente entre la parte compradora, y la Consultora que realiza la DueDiligence, que suele conocerse como carta de instrucciones, y donde contractualmente se regula toda la realización del trabajo de DueDiligence: su alcance, su contenido, su calendario de ejecución, etc., las carta contratación de la necesariamente debe regular los siguientes contenidos:

1. *El objeto del trabajo de DueDiligence*
2. *El Alcance del trabajo de DueDiligence*

3. *El Modelo de Informe y las limitaciones al alcance de la DueDiligence*
4. *El Calendario para ejecutar la DueDiligence*
5. *El Equipo de Trabajo que participará en la elaboración de la DueDiligence*
6. *Los Honorarios a cobrar por la consultora que realiza la DueDiligence*
7. *La Limitación de Responsabilidad en la DueDiligence.*
8. *La Legislación aplicable y que regula el contrato para desarrollar la DueDiligence. (Bing, 2008, pág. 45)*

Luego de celebrarse este documento el informe de la DueDiligence es elaborado por los asesores, quienes terminarán confeccionando un informe detallado que recogerá todos los aspectos revisados de la empresa, y las conclusiones alcanzadas en su estudio. Aunque tampoco existe un modelo único de informe para la DueDiligence, éste suele incluir los siguientes apartados:

1. *Un sumario objetivo*
2. *La revisión comercial*
3. *La revisión de aspectos industriales y tecnológicos*
4. *La revisión de los activos y pasivos de la empresa*
5. *La revisión de las previsiones futuras de la empresa (presupuestos)*
6. *Revisión del apartado laboral*
7. *Revisión contable*
8. *Revisión de contingencias fiscales*
9. *Revisión de contingencias legales*
10. *Revisión de contingencias medioambientales*
11. *Otras revisiones (Bing, 2008, pág. 48)*

Un buen informe de DueDiligence tendrá que incluir siempre cuáles son los puntos de vista de los asesores sobre la transacción de compra venta; qué puntos consideran éstos esenciales para el comprador, cuáles son las garantías adicionales que estos consideran deberían solicitarse (así como cláusulas indemnizatorias), e incluso debería adelantar posibles soluciones que minimicen problemas que hayan aflorado durante el proceso de DueDiligence.

Una buena DueDiligence puede ayudar a asegurar el éxito del nuevo proyecto, tras adquirir la empresa, pues aportará información valiosísima sobre aspectos clave, como son las medidas necesarias para la reducción de costes, la optimización de los organigramas de mando y control, la optimización de los planes de negocio del nuevo proyecto.

En ocasiones, en las fases preliminares del proceso de venta de una empresa, se puede contratar el análisis y evaluación independiente de todos, o parte, de los apartados analizados anteriormente en la DueDiligence: los resultados financieros, comerciales y operativos del negocio. Toda esta información, ordenada, puede ser presentada a los potenciales compradores, sobre todo en procesos de venta organizados y en subastas competitivas donde existen varios posibles compradores.

Esto se denomina Vendor DueDiligence, el cual consiste en el proceso en que un vendedor realiza una "DueDiligence" sobre su propia empresa por profesionales independientes, anticipando así la que pueda requerir los inversores o compradores ulteriormente, de ahí que podemos a modo de conclusión advertir que este proceso fue muy utilizado por la institución de la AGD en los procesos de transferencia y venta de diferentes institutos relacionados con el sistema financiero estatizado.

2.1.4.15 Subasta negativa en torno al monto propuesto

Otro de los métodos que utilizó la Agencia de Garantía de Depósitos para tratar de solucionar la avalancha de tareas que los diferentes gobiernos le otorgaron fue que mediante la subasta negativa en torno al monto propuesto, se viabilizará el trámite del traspaso de instituciones antes pertenecientes a la banca o a instituciones financieras y que por la crisis pasaron a formar parte del estado y por ende parte de la administración de la AGD, por ende, Solares, villas, oficinas, haciendas, departamentos y edificios que pertenecieron a los banco, fueron rematados y subastados para garantizar la devolución de los depósitos de los inversionistas.

En cuanto a las subastas realizadas por la AGD las bases para estas se encontraban primero en estudio como lo hemos advertido en casos concretos como los de diligencia, pues al ser bienes de mayor precio tenían un tratamiento diferente, por ejemplo en el remate de vehículos se pagaba el 20% en efectivo y el resto en papeles.

Si recordamos el movimiento en las instalaciones de Sicocar se incrementa durante mucho tiempo. El sitio concentraba a decenas de personas interesadas en adquirir mobiliarios que alguna vez ocuparon espacios en agencias de varios bancos cerrados. De ese modo se alcanzó un gran número de subastas que se clasificaban tomando en cuenta a los bienes sean estos inmuebles o muebles, una de las modalidades de pago era que los compradores podían pagar sus bienes con Certificados de Depósitos de las entidades cerradas, en manos de la AGD. A continuación detallamos algunas de las fechas más importantes dentro de este periodo de subastas y remates realizadas por la AGD:

1 Noviembre de 1998: Se crea la Agencia de Garantía de Depósitos (AGD), con el objetivo de proteger los intereses de los depositantes de los bancos cerrados.

1 Marzo de 1999: La AGD remata los bienes de los 12 bancos cerrados. Entre ellos, Banco del Progreso, de Crédito, de Occidente, Finagro.

1 Diciembre de 1999: Durante este año la Agencia devolvió \$331 931,6. El último pago se lo realizó en la segunda quincena de diciembre, por disposición del presidente Gustavo Noboa quien emitió un Decreto Ejecutivo para agilizar la devolución de \$155 millones a 56 500 clientes de los bancos cerrados.

1 Octubre de 2000: La AGD ha realizado tres subastas de vehículos, obteniéndose un total de \$1 718 534. Además, se efectuó la subasta de subsidiarias del Banco Popular, con un valor de venta de \$1 001 500.

1 Noviembre de 2000: Según un informe, la AGD habría recuperado el 23,2% de la cartera de los bancos.

1 Diciembre de 2000: La entidad ha realizado tres pagos por \$580 7 millones a través de Filanbanco y Banco del Pacífico.

l Junio de 2001: El contralor general del Estado, Alfredo Corral, aprobó indicios de responsabilidad penal en contra del ex gerente de la AGD, Luis Villacís. (AGD, 2006, pág. 155)

La cita solo nos muestra cómo se rindió estas subastas en los primeros años de vida institucional de la AGD., un caso particular en ese periodo fue el caso del Progreso, ya que los bienes de mayor número y monto, pertenecieron a este Banco,

De ahí que en el siguiente periodo la AGD se propuso dos titánicas tareas. La primera: hasta octubre de 2002 deberá concluir el pago, por un monto de \$135 millones, a 12 500 ex clientes de la banca cerrada, para ello, concreto la venta de Emelec, de la cual \$90 millones estuvieron comprometidos para la AGD. En segundo lugar debió intentar devolver al Fondo de Garantía de Depósitos, es decir, al Estado, los gastos del salvamento bancario.

En todo caso, Patricio Dávila defendió en su momento, su gestión iniciada el 26 de junio de 2001, en la cual se había pagado \$100 millones a ex clientes con recursos propios de la venta de activos y gestión de portafolio, del total de \$800 millones que pagó el Estado mediante la negociación de bonos. Aunque expertos consultados coincidieron que la gestión de Patricio Dávila le ha dado agilidad al proceso, una 'historia negra' de ineficiencia e ilegalidad, rodeo a la Agencia, que ya tenía en ese entonces tres años y cinco meses de vigencia y pasaba por su tercera administración.

Estos mecanismos buscaban que se concrete la liquidación de los bancos, el saneamiento del sistema financiero y la devolución de los fondos recaudados por estos mecanismos de subastas, ya que los fondos pasaban a los cuenta ahorristas, o accionistas de buena fe del sistema bursátil, como advertimos la AGD empleo en muchas oportunidades estos métodos, sobre todo en los primeros años de creación de la institución, luego se fomentó aún más la creación de otros mecanismos que coadyuven a la administración de estos bienes ya incautados.

Para el periodo que comprende entre 2006 a 2008, un acaso muy sonado en cuanto a subastas fue la realizada al diario el Telégrafo, por lo cuantiosos de las inversiones que los bancos cerrados tuvieron en el sistema productivo y bursátil del país ha sido muy complejo el manejar el traspaso de dominio de bienes y acciones por parte de la AGD a nuevos propietarios a lo largo de su vida institucional, por ello hasta la actualidad este tipo de mecanismos no han cerrado sus actuaciones, aunque la AGD como institución dejó de existir.

En la actualidad numerosos bienes y acciones siguen en manos del Estado el cual debió crear los famosos fideicomisos para administrar las empresas los bienes y lograr al fin traspasar su dominio a otras personas ajenas a la crisis de 1999, sin embargo como advertimos esto no ha sido posible hasta hoy dejando a la UGEDEP como una nueva institución encargada de subastar o traspasar los bienes dejados por los bancos a otras personas y de esa forma se agilite la producción y estabilidad del sistema financiero privado.

2.1.4.16 Subasta en bolsa

Las subastas que realizaba la AGD tienen alguna similitud con las realizadas en las bolsas de valores, sin embargo tienen su propia característica ya que las bolsas de valores son las herramientas vitales para el manejo de los mercados de capitales porque facilitan el financiamiento de diversos sectores económicos mediante el ahorro público, permitiendo la transferencia de recursos entre los que disponen de excedentes, hacia los que requieren de ellos para impulsar el desenvolvimiento de sus actividades, en el mediano y largo plazo.

Las bolsas de valores constituyen el punto de encuentro donde compradores y vendedores negocian valores en Ecuador, son corporaciones civiles sin fines de lucro, autorizadas y controladas por la Superintendencia de Compañías, sujetas a las disposiciones de la Ley de Mercado de Valores y resoluciones expedidas por el Consejo Nacional de Valores.

Tiene por objeto brindar a sus miembros, las Casas de Valores, los servicios y mecanismos requeridos para la negociación de valores en condiciones de equidad, transparencia, seguridad y precio justo. Tales operaciones se dan en el marco de un conjunto de normas y reglas uniformes y con el manejo de suficiente información, para un mejor estudio y entendimiento de ello vamos a ver las funciones de la bolsa de valores de Quito.



Gráfico 4: Logotipo de la Bolsa de valores de Quito.

Dentro de este contexto entre las funciones principales de la bolsa de valores de Quito están el proporciona los mecanismos y sistemas que aseguren la negociación de valores de una manera transparente y competitiva. Mantener información actualizada sobre los valores cotizados, sus emisores, casas de valores y operaciones bursátiles. Controlar a las casas de valores miembros con el fin de dar cumplimiento a las normas reglamentarias y de autorregulación, además de promover el desarrollo del mercado de valores.

Una de las características que las bolsas de valores tienen, en especial la de la Capital es la autorregulación, que es la facultad que tienen las bolsas de valores para dictar reglamentos y demás normas internas, así como para ejercer el control de sus miembros e imponer sanciones. La Bolsa de Valores de Quito expide sus regulaciones de carácter interno y operativo, las que requerirán únicamente de la aprobación del Directorio.

De ahí que las ventajas que proporciona la bolsa es que existirá un menor costo de financiamiento, un precio justo de compra y de venta una liquidez

permanente, además que las condiciones de transparencia y la constante información en las negociaciones generan confianza y la información en línea de todas las transacciones que se realizan en los diferentes mecanismos de negociación sumado a la diversificación del riesgo mediante las distintas alternativas de inversión y de financiamiento y la toma de decisiones adecuadas basadas en información veraz y oportuna ayudan a que procesos de transferencia de dominio de un bien o de acciones sean más favorables para todos los agentes que intervienen en esta clase de relaciones.

Por último algo que también llama la atención dentro de la bolsa de valores de Quito es su fondo de garantía de ejecución, el cual consiste en ser un fondo que se constituye con los aportes de las casas de valores y tiene por objeto asegurar el cumplimiento de las obligaciones de éstas frente a sus comitentes o clientes y a la respectiva bolsa, derivadas exclusivamente de operaciones bursátiles.

Con respecto a la AGD como advertimos, este organismo contaba con una guía para vender sus activos, el cual hacía constar un comité de subastas, el cual fue creado para el proceso, es decir para la venta de los bancos en manos de la AGD, este organismo calificaba a los interesados en comprar mediante la subasta bienes o acciones pertenecientes a la AGD.

Por lo tanto la misma entidad disponía de un reglamento para la venta de estos bienes, de hecho, la absorción de parte del Banco Popular por parte del Pichincha fue factible gracias a este documento, es decir a la guía. En sus inventarios, la AGD dispuso de una extensa lista de bienes que incluía, entre otras cosas: obras de arte, automotores, barcos, aviones, casas, edificios, oficinas, computadoras, escritorios.

Según el reglamento, para participar en una adquisición los interesados eran calificados por un comité de subasta, los postulantes debían firmar un acuerdo de confidencialidad mediante el cual se comprometían a mantener el sigilo sobre toda la información que recibieran al participar en estos procesos de subasta.

El comité de subastas estaba conformado por el Gerente General de la AGD, el cual tenía voto dirimente, los gerentes Técnico y de Activos de la AGD y un delegado designado por el Directorio de la Agencia. El Comité calificaba a los participantes en la subasta. Los cuales según el reglamento podían ser de dos tipos. Los primeros participantes en la subasta eran el público en general. Los segundos eran los interesados en adquirir una institución financiera en manos de la AGD. Estos debían presentar los siguientes requisitos en sus solicitudes de participación:

- a) Para las instituciones financieras nacionales una certificación de la Superintendencia de Bancos (SB) que indique el cumplimiento del nivel mínimo de patrimonio técnico y de concentración de crédito, suficientes niveles de liquidez y la adecuada calidad de los sistemas gerenciales.*
- b) Para las instituciones financieras del exterior se debe presentar una anuencia de la autoridad de control del país de origen y la calificación de la SB.*
- c) Las personas naturales o jurídicas (empresas) deben presentar una certificación de la SB que acredite que cumple con los requisitos de Junta Bancaria (JB) para los promotores o fundadores de la constitución de nuevas entidades financieras.*

No pueden participar los empleados y miembros del Directorio de la AGD, quienes tienen obligaciones con ésta y los empleados de una entidad financiera en saneamiento.

El procedimiento

Una vez que el Directorio de la AGD decida preceder a una subasta de uno o un grupo de bienes, aprobará las bases elaboradas por el comité de subasta. El documento debe contener:

- a) La convocatoria, es decir, el lugar en donde retirar las bases, el lugar, fecha y hora hasta las cuales se recibirán las ofertas. Para el caso de un concurso en sobre cerrado se indicará el lugar, día y hora en que se efectuará el evento.*
- b) La valoración determinada según el procedimiento establecido por el Directorio de la Agencia. Estos valores serán actualizados cada año.*
- c) El modelo del formulario de presentación de ofertas.*
- d) Las instrucciones para la presentación de las ofertas.*
- e) El detalle de los bienes a subastarse.*
- f) Los criterios para evaluar las ofertas*
- g) Los documentos anexos. (Andrade, 2003, pág. 156)*

En cuanto a la convocatoria a subastas que realizaba la AGD, se vendía a los interesados de un banco definido como propiedad de la AGD, es decir se convocaba solo a los interesados en tales bienes pertenecientes a un banco o institución específica. En otros casos, se realizaba la convocatoria por la prensa.

Los tipos de subasta que la AGD dio paso para la agilización del proceso de saneamiento del sistema financiero fueron que el Directorio de la Agencia de Garantía de Depósitos podía disponer que se realice la venta de los activos mediante: ofertas en sobre cerrado, subasta al martillo. También se contempla la permuta y el arrendamiento de los bienes.

En el caso de la subasta al martillo era un sistema de venta que consistía en que todos los pagos se realizaban al contado y no se aceptaban posturas a plazo. El martillador era designado por el Directorio de la AGD. Los interesados en participar debían inscribirse y pagar una garantía por cada bien que querían ofertar. Durante la subasta las posturas se realizaban verbalmente. Al no haber más postores, el martillador pregonaba la última postura por tres veces.

Martillaba y daba por terminada la subasta. La venta quedaba perfeccionada aun cuando no se haya extendido ni firmado el acta respectiva, pagado el precio se entregaba al adjudicatario los bienes subastados. Si un adjudicatario no pagaba el valor convenido el bien pasaba al segundo mejor postor de la subasta.

La subasta en bolsa, la cual es tema del presente apartado se realizaba en las mismas condiciones que la subasta al martillo y se ejecutaba con las mismas reglas. Es decir existían puntos clave dentro de cualquier subasta sea al martillo o en la bolsa, por ejemplo si en cualquier modalidad de licitación se presentaba una sola oferta, ésta podía adjudicarse si cumple con todos los requisitos establecidos en las bases, además si el postor adjudicado no pagaba el precio ofrecido dentro del plazo acordado, se podía declarar la quiebra de la subasta y adjudicarla al siguiente.

Finalmente la subasta se podía declara desierta si el Directorio de la AGD, el comité de subastas o el martillador, según corresponda, observaban que no se presentaba oferta alguna por el bien o las acciones, es decir existía una negativa de adquirir el bien objeto de la almoneda.

Como admiramos la subasta determina que la AGD busco constantemente mecanismos para transferir los bienes absorbidos o que se transfirieron de la banca al Estado por la deuda de estos, aunque existe y existieron muchas posturas sobre la aplicación de estos instrumentos hemos evidenciado como se investigó un camino transparente y adecuado para que la AGD no se convirtiera en una entidad de administración de bienes captados y más bien estos sean transferidos al sector productivo, lo cual como lo evidenciaremos no se cumplió tan satisfactoriamente.

En fin a continuación veremos otro de los mecanismos utilizados por la AGD para el saneamiento de las empresas absorbidas por esta entidad la cual se refiere a la capitalización de ofertas mediante bonos realizados por la AGD, durante todas sus administraciones y su vida institucional.

2.1.4.17 Capitalización y ofertas de la AGD

La capitalización de los bancos se denomina también capitalización bursátil o capitalización del mercado, es una medida de una empresa o su dimensión económica, y es igual al precio por acción en un momento dado multiplicado por el número de acciones en circulación de una empresa pública, e indica el patrimonio disponible para la compra y venta activa en la bolsa. Al propietario de las existencias se representa como propietario de la empresa, incluidos todos sus activos.

La capitalización puede representar a la opinión pública de una empresa y el patrimonio neto es un factor determinante en la valoración de existencias. Del mismo modo, la capitalización de los mercados de valores o regiones económicas

puede ser comparada con otros indicadores económicos. Mientras mayor sea la capitalización, la empresa tiene más capital con que trabajar.

Pero para un mejor entendimiento la capitalización en simples términos es un tipo de inyección de recursos financieros que se caracteriza porque la variación que sufre el capital no es acumulativa. Los intereses que se generan en cada periodo no se agregan al capital para el cálculo de los nuevos intereses del siguiente periodo. De esta manera los intereses generados en cada uno de los periodos serán iguales.

Se dice también que la capitalización constituye un medio de financiamiento para las empresas, mediante la inyección de capital para poder desarrollar sus proyectos, al respecto hay dos opciones que tienen las empresas, por una parte, el financiamiento propio y por otro el financiamiento externo, en donde nuevamente se encuentra con dos opciones, por una parte la posibilidad de recurrir al mercado crediticio y por tanto solicitar un préstamo de consumo a un banco (sin perjuicio del costo de oportunidad) o dirigirse al mercado de capitales, es decir, emitir valores (seas acciones o bonos, o sea, títulos de crédito o títulos de deuda), mediante la emisión de tales valores que se venderán en el mercado, la empresa está capitalizando. También existe como medio de capitalización para las sociedades anónimas en fundamental, la opción de capitalizar las utilidades, consultando a la junta de accionistas si prefiere que sus dividendos sean pagados o sean aportados al capital de la sociedad.

Por lo tanto la AGD puso en práctica este método sobretodo en la capitalización de cuatro bancos, de hecho, Cofiec, Pacífico, Popular y La Previsora estaban dentro de los bancos viables, porque tenían un patrimonio técnico positivo. Sin embargo, debían ser fortalecidos de inmediato incluso antes de la crisis, lo cual no ocurrió permitiendo la quiebra de 2 de las 4 instituciones mencionadas.

De todas formas, el gerente general de la Agencia de Garantía de Depósitos de aquel entonces, Bruno Leone descartaba la posibilidad de una actitud especulativa por parte de los agentes del sistema, en el sentido de acudir

masivamente a retirar sus depósitos, lo cual como es de menoría popular si aconteció.

Un fiel ejemplo de esta clase de medidas fue que tanto autoridades de la Agencia de Garantía de Depósitos cuanto de la Superintendencia de Bancos ratificaban en el año 2001 la necesidad de capitalizar a Filanbanco por alrededor de \$300 millones y evaluaban la medida con menor costo fiscal. Por consiguiente la AGD procedió a una compensación de créditos por \$75 millones, luego de recibir el criterio favorable de la Procuraduría del Estado. (De La Torre, 1997, pág. 67)

Las autoridades de la Superintendencia de Bancos ratificaron, además, la decisión de tramitar la emisión por \$225 millones en bonos del Estado con la intención de capitalizar el banco antes señalado, a lo largo de la historia el desenvolvimiento del sector bancario ha demostrado dependencia del estado, el cual ha ofrecido un seguro de depósitos implícito respondiendo siempre por la irresponsabilidad en unos casos e ineficiencia en otros, de muchas administraciones bancarias, lo que ha dado altas probabilidades al surgimiento del riesgo moral para que muchos banqueros reincidan en dicha actitud, originando la última crisis presenciada desde 1997, y que hasta los actuales momentos no salimos todavía de esos malos recuerdos, viéndose el gobierno forzado al congelamiento de depósitos, la realización de auditorías por parte de empresas consultoras internacionales, saneamiento de varias instituciones y fusiones forzosas, estas últimas que no atienden a estudios técnicos pertinentes, sino sólo a criterios contables.

En otras palabras siempre el Estado ha actuado como garante del sistema financiero tanto así que en los momentos de crisis se evidencio que hasta con préstamos de origen internacional por medio de los fondos de endeudamiento se garantizó los depósitos de la banca quebrada y se ayudó al saneamiento y reestructuración de todo el sistema, es decir todos ayudamos con nuestro dinero la recuperación de la banca que fue quebrada producto de la ineficacia y falta de profesionalismo de los banqueros y de los políticos de aquel entonces.

La capitalización que el Estado realizó en las entidades del sistema financiero es todavía incalculable debido a la falta de transparencia y a los continuos dimes y diretes que no fijan una cantidad adecuada para avizorar la magnitud de la crisis, según la agencia antes el tan solo el monto que el gobierno de Mahuad congeló fue de 1.840 millones, esto quiere decir que la capitalización a la banca privada fue aún más, sin embargo estos métodos se practicaron como una fórmula de dar auxilio a un muerto, pues no sirvieron de mucho.

2.1.4.18 Transferencias de activos y/o pasivos

Hasta aquí del trabajo investigativo hemos visto como la AGD ha sido una institución que nació como una entidad de derecho público con el único fin de garantizar las inversiones y cuentas de los diferentes personas jurídicas o naturales que tenían estas inversiones a la hora de la crisis, pero luego hemos visto como esta misma institución fue encargada de otras tareas yendo desde la captación de empresas y bienes de los bancos hasta su administración, de ahí que la AGD luego de 11 años de vida institucional no alcanzo a solucionar todas las tareas que le fueron encomendadas.

Esto realmente es razonable desde el punto de vista técnico, es más la interposición de competencias hizo que la institución como tal, no hiciera ni una labor bien, ni la otra tampoco, al parecer la tarea de la devolución de los dineros a los cuenta ahorristas e inversionista por el feriado bancario, quedo en algo satisfecho, pero las otras tareas no pudieron ser resueltas por lo que al cierre de esta organismo, todos los bienes que se encontraban bajo la administración de la AGD pasaron por decreto al Ministerio de <finanzas.

Esto es lo que se denominó la transferencia de activos y pasivos, pues el Directorio de la Agencia de Garantía de Depósitos como el ente director del organismo debió definir cómo se trasladaba todos los activos y pasivos en manos de la AGD hacia el Ministerio de Finanzas. Desde ese ámbito se realizó una reunión

entre la ministra de Finanzas, la aquel entonces María Elsa Viteri, con el único fin de establecer que la AGD cerraba su trabajo.

Según la Ley de Creación de la Red de Seguridad Financiera, aprobada por la Comisión Legislativa o Congresillo y publicada en el Registro Oficial del 31 de diciembre del 2008, en su disposición transitoria Quinta establece la extinción de la AGD, pero sin que sus atribuciones desaparezcan, pues las mismas, es decir, la facultad coactiva y la facultad de incautación, fueron transferidas al Ministerio de Finanzas. La norma pertinente establecía:

"...Una vez extinguida la Agencia de Garantía de Depósitos, sus activos, derechos, así como las competencias establecidas en los Arts. 27 y 29, inciso final de la Ley de Reordenamiento en Materia Económica, en el Área Tributario-Financiera, serán ejercidos por el Ministerio de Finanzas". (De La Torre, 1997, pág. 67)

Lo cierto, es que el tiempo que la Ex AGD estuvo en manos del Ministerio de Finanzas, no se incautó nada, no se contabilizó nada, ni se ejerció la jurisdicción coactiva. Con la aprobación del Código Orgánico de Planificación y Finanzas Públicas, publicado en el Registro Oficial del 22 de octubre del 2010, se vuelven a transferir las atribuciones de la ex AGD, esta vez del Ministerio de Finanzas a una nueva unidad cuyas siglas son UGEDEP, lo que se desprende de la disposición transitoria décima de este cuerpo legal que dice:

"Décima.- Los activos, derechos y competencias que se transfirieron al Ministerio de Finanzas de conformidad con la Disposición Transitoria Quinta de la Ley de Creación de la Red de Seguridad Financiera, pasarán a partir de la publicación de la presente Ley a la Unidad de Gestión y Ejecución de Derecho Público del Fideicomiso AGD CFN NO MAS IMPUNIDAD. Para dicho efecto se emitirá el correspondiente acto administrativo".(REGISTRO OFICIAL N° 306 de Viernes 22 de Octubre del 2010)

Entonces, es la UGEDEP, quien ya ha iniciado un interesante proceso de venta de activos y además ha efectuado, con todas las atribuciones que tiene, nuevas incautaciones, como la efectuada hace poco tiempo a la compañía que exporta en lugar de Compañía de Comercio Costatrading S.A.

La UGEDEP tiene ahora el compromiso histórico de cerrar este capítulo siniestro de la historia ecuatoriana, empezando por establecer el monto real de lo que se le adeuda al Estado, contabilizando lo que el Estado ya ha cobrado por las incautaciones realizadas y cobrando el saldo estableciendo responsabilidades administrativas, civiles y penales de quienes sean los verdaderos responsables de la quiebra de cualquiera de las instituciones financieras.

2.1.4.19 Acreencias garantizadas

La Agencia de Garantía de Depósitos, siempre tuvo como meta el garantizar todas las acreencias que los bancos quebrados dejaron sin pagar, principalmente las contenidas en manos de los cuenta ahorristas que quedaron sin ahorros en el feriado bancario, de ahí que antes de que feneciera la institución como tal se propuso como una misión sin ecua non el pago total de todas las acreencias que los bancos dejaron de pagar producto de la crisis. Si recordamos octubre del 2005 en que la Contraloría inició una auditoría a la AGD con el fin de que preparará el proceso de cierre de la entidad, que comenzó en enero de 2006. Con ese fin, la Contraloría General del Estado inicio una auditoría externa, el plan contemplaba pagar hasta diciembre del 2006 a todos los acreedores primarios y secundarios un monto total de \$44 millones, lo que en ese momento era imposible pues se disponía de \$23 millones de los cuales \$20 millones estaban invertidos de acuerdo con la ley.

Desde mayo hasta octubre de 2005, bajo la administración de Alexandra Cantos, la AGD logro juntar \$13 millones por recuperaciones de cartera y \$12 millones por venta de activos. En el mismo período, se devolvió a los depositantes de la banca quebrada un total de \$17 millones, para llevar a cabo el cierre de la AGD, se tuvo previsto llevar a los bancos quebrados a liquidación, solucionar la

cartera y los juicios, definir la administración del remanente y establecer la garantía de depósitos hacia el futuro.

Un tema que preocupó en aquel momento fue que hay muchos acreedores emigrantes, algunos muertos y otros de los que no se sabe su paradero, que en conjunto deben cobrar unos \$13 millones, dinero que podría quedar en el Banco Central para quienes se crean con derecho de reclamar en algún momento. Las acreencias para el año 2005 constaban de un monto de 44,4 millones de dólares correspondiente a las acreencias primarias y secundarias con el público y no a la obligación con instituciones. En aquel momento la gerente de la AGD, Alejandra Cantos, en varias entrevistas aseguró que el pago a los depositantes era uno de los lineamientos del plan de cierre de la Agencia.

Sin embargo aunque se presupuestó el cierre de la institución para finales de 2006, esto no ocurrió debido a que las varias tareas encomendadas a la AGD no permitieron que esta institución se centrara de una manera, mas esforzada a lo que verdaderamente fue el objetivo de su creación, dejando hasta el momento muchas de las acreencias sin pagar y varios de los bienes pertenecientes a la banca sin sanearlos, es decir recuperando el dinero por la venta de estos.

Para enero del 2006 recordemos que la misma gerente Cantos, ratificó que la Agencia culminó con el pago a los acreedores primarios y secundarios de los Certificados de Depósitos Reprogramados (CDR's) y de Pagos Garantizados (CPG's), además explicó que existían cuatro etapas por cumplir antes del cierre de la AGD: liquidación de los bancos a su cargo, administración de los remanentes que queden tras la liquidación (que servirán para el pago de acreencias no garantizadas), conciliar las cifras con otras entidades estatales, y, la creación de un seguro de depósitos. Cantos indicaba con ello que ha iniciado el acercamiento con los legisladores para procurar la ley que faculte el cierre de la Agencia, lo cual pasaría a ocurrir a finales del año 2009.

De lo expuesto en todo este tercer apartado del trabajo investigativo se desprende que la AGD como institución encargada de sanear el sistema financiero quebrado tomo en cuenta la aplicación de varios métodos constantes en la administración de instituciones financieras con el fin de cumplir sus mandatos y objetivos, tanto así que paso de ser una entidad que solo garantizaba los depósitos a una organización encargada de la captación de bienes y administración de los mismos.

Sin embargo al ser una institución que como advertimos nació de la coyuntura política y sin un cimiento fuerte técnicamente hablando estaba destinada a fracasar en varias de sus tareas, se consiguió si el salir de la pesadilla ocasionada por la crisis, pero no fue tanto lo que apporto la AGD viéndolo desde un ángulo equilibrado y técnico, pues la falta de voluntad y los constantes interés sumado a la inestabilidad política que acompaño a nuestro país hasta finales del 2005, hicieron de esta institución un órgano burocrático poco eficiente en su manejo, fiel ejemplo son las 17 administraciones que la AGD tuvo a lo largo de sus 11 años de existencia.

2.1.4.20 Análisis Social de las Funciones que mantuvo la AGD.

Al comenzar un análisis desde el ámbito social de las funciones que mantuvo la AGD durante toda su vida institucional, necesariamente tenemos que trasladarnos a la historia misma de la institución, de ahí que si recordamos al gobierno ecuatoriano ante la necesidad de que los sectores financiero y económico coexistan recordaremos la decisión crear la Agencia de Garantía de depósitos, cuya función principal como lo dijimos era la de garantizar el pago de la totalidad de los depósitos que el público tenía invertido dentro del Sistema Financiero.

Dicha institución ante la necesidad de generar recursos para su funcionamiento, se financia obteniéndolos a través de las aportaciones de las instituciones del sistema financiero nacional, más los aportes que realice el Estado ecuatoriano vía BCE realizó, el cual al inyectar dinero al sistema provocó un efecto inflación y devaluación en la economía, siendo esta una de las soluciones menos

viables para llevar al país a una solución adecuada a sus problemas financieros-económicos, además, viéndolo desde el punto de vista ético para la sociedad y suponiendo que a los que la AGD debe proteger inicialmente son los pequeños depositantes, esta alternativa era la menos factible ya que perjudicaba los intereses de la población.

Otra clase de soluciones también se tuvieron en cuenta en la época de la crisis uno de los tantos mecanismos era que la solución sería la del pago de impuestos de carácter progresivo, los cuales, teóricamente, deben hacer tributar más al que más tiene y por último, la salida más factible era entonces la creación de un seguro que posea una garantía con límite, de manera que se asegure la totalidad del depósito hasta un nivel predeterminado y a partir de ese monto perdía el depositante. En el Ecuador la salida que el gobierno buscó fue la menos justa social y económicamente hablando, es decir, generar inflación y devaluación con la inyección de cerca de 8 billones de sucres que el Estado le entregó a la banca durante los últimos meses antes de la crisis del 99 para tratar de salvar al sistema.

Desde ese ámbito creemos que es importante el análisis exhaustivo de la AGD como institución desde una perspectiva social, ya que como hasta aquí lo hemos avizorado la Agencia de Garantía de Depósitos como tal, fue una institución que desde los ámbitos económicos financieros y hasta políticos fue ya estudiada, pero su connotación social, su relación íntima entre las funciones de este organismo con la población y ciudadanía ecuatoriana ha sido poco visto

Por ello en este último apartado nos vemos en la necesidad de estudiar a la AGD como una institución parte de la sociedad ecuatoriana y que mantuvo una constante relación con esa ciudadanía post crisis, es necesario ver esta relación desde la perspectiva que la sociedad ecuatoriana todavía en la actualidad no ha tenido una idea clara de las funciones que mantuvo la AGD, la importancia de su labor y el porqué de su ineficiencia en algunos mandatos.

Porque solo estudiando estos fenómenos ocurridos en la institución social y pública como tal podremos discernir y ejecutar un concepto equilibrado de la relación entre la sociedad y la AGD y visualizar los impactos sociales y hasta culturales que las funciones del organismo mantuvieron en las horas más oscuras dentro de la historia financiera de nuestro país.

2.1.4.21 Connotación social

En torno al sistema financiero ecuatoriano se vive, y se vivió, una gran desconfianza, debemos recordar que un país sin confianza es un país que no puede salir adelante, es por ello que los ecuatorianos junto con el gobierno debemos superar la crisis basándonos no en los compromisos propuestos sino en la confianza; la primera sería devolverle la confianza a la banca, la cual se dará si es bien llevado el proceso de las auditorías, la segunda es la confianza al Estado, ya que los ecuatorianos debemos sentir que el dinero que pagamos en impuestos se reinvierte en eficiencia.

Hemos hecho referencia a esto porque luego de la crisis siguió una temporada de inestabilidad de política que hacía presagiar otra crisis económica y su repercusión social, de ahí que aunque la AGD concluyó algunas tareas no se consiguió el 100% concluir su mandato, y esto responde a muchos factores entre los cuales podemos detallar la principal involuntariedad de los administradores, la falta de seguridad jurídica e inestabilidad política.

Desde una óptica social la crisis económica ocurrida en 1999 impactó sobremanera a la sociedad ecuatoriana pese a la riqueza y diversidad de recursos naturales que como estado y país cuneta el Ecuador la difícil situación se ha agravado por la creciente vulnerabilidad del país ante desastres naturales la crisis condujo a la dolarización, y se esperaba que la estabilidad favoreciera la recuperación económica; pero los hechos demostraron no solamente que la economía no se estabilizaba, sino que aparecieron nuevos desequilibrios (déficit fiscal y en la balanza de pagos, tipo de cambio sobrevaluado).

Las perspectivas favorables en los albores de la dolarización no pudieron aprovecharse, porque la reconversión productiva demandaba crédito y el sistema financiero nacional no pudo responder. El contexto actual es un poco más favorable, ya que el deterioro en el tipo de cambio real y la incertidumbre en los mercados de los productos de exportación, ha sido manejado por el último gobierno de una forma acertada, más allá del debate político hay que reconocer el inmenso valor de las decisiones tomadas por el gobierno presidido por el Eco. Rafael Correa.

Los problemas de competitividad del país requerían una sólida institucionalidad pública para su superación. La crisis, sin embargo, aumento la conflictividad social, redujo la gobernabilidad y alejo las perspectivas para escapar del círculo vicioso generado por la inequidad social, el estancamiento económico y la debilidad de las instituciones, de ahí que el accionar de La AGD como una institución creada para apoyar la crisis fue fundamental.

Pero si analizamos a fondo el papel que la AGD cumplió en la crisis y en el posterior período de reordenamiento, se avizora que fue una institución más de las numerosas organizaciones creadas por el Estado en el conocido pacto social excluyente, que las clases sociales dominantes en nuestro país siempre han tenido a lo largo de la historia de forma sistemática.

Los efectos socioeconómicos de la crisis financiera estuvieron a simple vista en primer lugar en 1998, la finalización diplomática del problema territorial con el Perú, lejos de impulsar el desarrollo nacional como se presagiaba, se vio precedido por el colapso de la banca, la quiebra del sistema económico del sucre, la irresponsabilidad en el manejo de las cuentas fiscales, el incremento de la extrema pobreza, producto de la ausencia de una política social y el crecimiento de la emigración de aproximadamente tres millones de ecuatorianos hacia los países europeos, así como la presencia de cinco presidentes en siete años.

A finales de los años 90 el panorama se agravó por una secuencia de factores analizados en los medios de comunicación y académicos, que se resumen en: el

fenómeno de El Niño de 1998, la caída de los precios del petróleo en 1998 y 1999, los efectos internos de la crisis financiera internacional y la deuda externa entre otros.

Los gobiernos de Noboa (2000-2002) y Gutiérrez buscaron afianzar en el corto plazo la economía a través de la dolarización, y consolidar la recuperación mediante la promoción de la inversión extranjera en el sector petrolero y duplicación de los volúmenes exportables en el plazo de dos años.

Las políticas fiscales buscaron aumentar las recaudaciones mediante una mayor eficiencia tributaria, la eliminación del subsidio al gas, la elevación de los precios de la electricidad y los combustibles, y cambios en la estructura tributaria. De otra parte, la austeridad fiscal y la conformación de un fondo de estabilización para el pago y la recompra de la deuda externa, con los ingresos petroleros derivados de precios superiores a los 18 dólares por barril, estaba orientado a reducir el peso de la deuda en el mediano plazo y estabilizar la economía.

En definitiva, se esperaba que la afluencia de divisas del petróleo, la austeridad fiscal, la reducción de la inflación y las tasas de interés bajo el sistema de dolarización crearan un ambiente de estabilidad y confianza que favoreciera la inversión privada y la reactivación de la economía; sin embargo, los factores enunciados, no permitieron alcanzar los objetivos económicos deseados, pese a que se presentaron condiciones externas altamente favorables tales como: altos precios del petróleo ostensiblemente recuperados desde mediados de 1999 hasta la fecha; significativas transferencias de divisas de los emigrantes, que se constituyen en la segunda fuente de ingresos después de las exportaciones de petróleo; la construcción del nuevo oleoducto de crudos pesados (OCP) que dinamizó la economía; un tipo de cambio sobrevaluado, al comienzo de la dolarización, que permitió precios favorables para las exportaciones en el año 2000; y tasas internacionales de interés bajas, que aliviaron la presión de los intereses de la deuda externa sobre el presupuesto.

Todo ello no fue suficiente para estabilizar la economía del país pues hasta el mandato del Dr. Alfredo Palacios, se distinguía la falta de compromiso del sector político y como resultado la inestabilidad económica y social en todo el país, de ahí que instituciones del Estado como la AGD siempre estuvieron en una constante inestabilidad, avizorando en la población una desconfianza ante la estructura institucional del país y acrecentando la inseguridad jurídica y la falta de estado de derecho en todo el ordenamiento y andamiaje estatal.

2.1.4.22 Análisis particular sobre la AGD

Este análisis en la presente investigación nace como su nombre lo indica de una particular cuestión, la cual queda reflejada en la caótica e ineficaz actividad que durante 11 años tuvo este organismo, pues entre los trabajos pendientes de la AGD, que quedaron después de su cierre, se puede mencionar algunos como pagar los intereses a los depositantes, por ser los dueños del capital entregado a los deudores a quienes les cobran una elevada tasa de interés. Es ilegal que quien administra un capital se apropie de los intereses generados y gran parte de la Cartera de la AGD es por este concepto.

Este análisis va dirigido a la persecución hacia vario miembros del Comité, de las diferentes administraciones que la AGD tuvo a lo largo de su historia institucional, contra algunos de quienes se emitieron órdenes de prohibición de salir del país y se sigue en su contra procesos judiciales tendientes a esclarecer muchas de las anomalías que se mantuvo dentro del organismo de control financiero.

De ahí que toma una connotación particular este análisis pues nace desde la interrogante del porqué de estos procesos judiciales y de la persecución a los ex funcionarios y administradores de la AGD, la respuesta puede evidenciar muchas aristas topando temas utópicos como la coyuntura política hasta los intereses económicos y financieros de los actores que antecedieron a la quiebra del sistema, por ello podemos concluir que los principales factores para que esta clase de acciones se hayan dado responde a la inestabilidad y debilitamiento que la AGD

como institución mantuvo, en palabras simples esta institución sirvió a los intereses de muchas personas y por ello no llegó a cumplir su objetivo primordial.

Otra de las aristas fue el tratamiento que se dio por parte del sistema a los deudores de buena fe de la banca quebrada que se los incluyó en la lista de deudores morosos, para así obligarlos a pagar los honorarios de abogados. Impulsar el juicio por peculado contra la Dra. Wilma Salgado, por el ilegal Contrato de Honorarios y la malversación del dinero entregado por el Fideicomiso FGD, de acuerdo a la denuncia presentada en 2003, son algunos de los diferentes capítulos que han hecho de la AGD una institución que generaba desconfianza entre toda la ciudadanía.

Denunciar a los responsables que en la administración del coronel Carlos Arboleda pagaron más de un millón de dólares a un abogado para continuar con el juicio, iniciado en otras administraciones, contra el Dr. Fernando Aspiazu, el que ya estaba para sentencia pero que en la práctica nunca dio los frutos esperados y que fue noticia de primera plana, de ahí que aunque la tarea parecería fácil, cobrar a los deudores o reestructurar las deudas de manera técnica, esto no fue para nada así pues existieron a lo largo denuncias de bienes sobrevalorados o Certificados de Depósito reciclados, así como los consabidos casos de corrupción.

Por ende para vender los bienes, era necesario que los activos sean vendidos sin las trabas de siempre sino dando facilidades a los compradores, como por ejemplo sin exigir el pago del depósito. Recuperar la mayor cantidad del dinero del Estado que otros gobiernos usaron para el Salvataje de los Banqueros Corruptos era importantísimo, además determinar a los responsables de la crisis y cuánto costó los casos de los bancos del Pacífico y de la Previsora, sobre los que se guarda un silencio cómplice. Pero hay un factor que es común a todos los deudores de la AGD y este es que cuando pagan en efectivo o cuando se reestructuran sus deudas, pagan un alto porcentaje por Intereses. El largo proceso de liquidación ha impedido que las acreencias sean oportunamente canceladas y, con el riesgo de que los activos sufran un mayor deterioro que perjudique aún más a los acreedores, en septiembre de 2009

la Junta Bancaria estableció el marco normativo para la finalización de los procesos de liquidación forzosa.

Sin embargo quedan por resolverse más de 6.000 juicios y el fideicomiso “CFN-AGD no más impunidad”, actualmente se encuentra a cargo de los activos más importantes, donde consta el ingenio Ecudos S.A., canales de televisión, la empresa Tripetrol, entre otros bienes incautados a los ex accionistas de Filanbanco (hermanos Isaías) y del Banco de Préstamos” (Peñañiel, Alejandro).

De ahí que algunos de los datos que quedan por resolver a cargo de otras instituciones son por ejemplo que en su calidad de entidad cesionaria, al Banco Central del Ecuador le corresponde inscribir las resoluciones en el Registro Mercantil, ya que los activos de los bancos pasaron a manos del ex instituto emisor, también a finales de 2009, poco antes del cese de funciones de la AGD, se liquidaron 28 de las 35 entidades cerradas pero todavía existe una cartera por \$2 000 millones, categoría D y E, que son administrados por el fideicomiso y deberán ser saneados por la UGEDEP.

2.1.4.23 Estudio de las incautaciones de la AGD

Con respecto al título del trabajo de tesis, queremos en la parte final de la investigación realizar el estudio de las incautaciones realizadas por la AGD en el periodo que comprende los dos últimos años de vida institucional, es dentro de este ámbito que hay que recordar que a mediados del año 2008 el Estado incautó cerca de 200 empresas de la familia Isaías por intermedio de la Agencia de Garantía de Depósitos, han pasado más de cuatro años después de ello y aún empresas de las incautadas en ese periodo siguen hoy en manos del estado pero bajo la administración de otros organismos.

Hasta el año pasado el Estado administraba un aproximado de 200 empresas incautadas a los hermanos Roberto y William Isaías Dassum. Esa fecha coincidió con el pago a los perjudicados del cierre de Filanbanco, mas, al realizar un balance

del proceso legal que mantiene enfrentados a los ex banqueros con el gobierno ecuatoriano y que a juicio de muchos entendidos tiene un balance negativo, para el Estado en lo que a la situación económica de las empresas se refiere. Los mismos abogados defensores de los banqueros advierten que de la misma forma que quebró Filanbanco, lo harán las empresas que hoy están en manos del Estado.

“El banco tenía una crisis de solidez pero era solvente. Pero luego de tres años “de administración, utilización y saqueo de funcionarios de varios gobiernos”, quebró cuando se lo fusionó con el banco La Previsora en el 2001. Filanbanco fue utilizado para el salvataje de otros bancos, para el pago de Certificados de Depósitos reembolsables (CDRs) y para la fusión con la Previsora concluyó”. (Falconi & Oleas Montalvo, 2004, pág. 198)

Según la defensa de los hermanos Isaías eran más de 200 o 300 empresas las incautadas por el gobierno actual, pero según el presidente de la junta Fideicomiso AGD-CFN no más impunidad, el aquel entonces polémico Pedro Delgado, que los administraba en ese entonces, 165 activos fueron aportados al Fideicomiso:

“51 empresas productivas, 43 tenedoras de bienes raíces y 71 compañías en liquidación. Entre ellas, algunas industrias: Ingenio Azucarero Ecuados, Morlantez, Tanasa, Olytrasa, San NicolasFhaeex S.A., Maxigraf S.A. En empresas de servicios están: Eica, Rocafuertes Seguros S.A., Caluba S.A, Finamerica S.A, Carinco S.A, Autofrancia, y las compañías de petróleo: PacificOil, Minga, Petro Manabí. En el ámbito de comunicación: TC Televisión, Gama Tv, Cablevisión S.A, Metromóvil, Multicom, Bucapersonas S.A., Uminasa, Tv Cable, Radio Bolívar, organización Radial C.A, rapasa, Americavisión. A estas se suman unos 24 bienes inmuebles (terrenos, casas y bodegas). Cuatro de las empresas (Servientrega, Indupesca, Automotores Continental y Camposanto Monteolivo), ya fueron vendidas, junto con diez bienes inmuebles, una avioneta y tres barcos, según la página web del Fideicomiso (www.stf.gob.ec). Estas son: Sin embargo, Delgado informó en una entrevista al Diario el Telégrafo que se habían vendido 8 empresas productivas, hasta el 8 de junio pasado, que permitieron la recaudación de 66.7 millones de dólares”. (Buró de Análisis Informático, 2011)

Pero según la defensa de los banqueros Isaías, la circunstancias económicas de las empresas que administra actualmente el Estado, advierte que estas tendrán el mismo futuro de Filanbanco: la quiebra, y mencionó algunos ejemplos. “Son varias las pérdidas, Eica es una empresa que ya está quebrada, incumplió 33 contratos con el Estado mismo”, (Buró de Análisis Informático, 2011)^{Error! Marcador no definido.} dijo respecto a irregularidades que se registraron en dicha compañía, las multas que deberá pagar al Estado por ellos, causará graves perjuicios y uno de ellos es que ya está afuera de los registros de contratistas del Estado.

Otra empresa que originó polémica por su riesgo, fue IMC, que pertenece al grupo Eica y que fue involucrada en la venta de placas y chalecos con sobreprecio. En ese negocio ya perdió quien sabe cuántos millones de dólares por el sobreprecio. De los hechos registrados en las empresas del grupo Eica, según el presidente del Fideicomiso, los administradores *“han sido los causantes de varios problemas”*, (Buró de Análisis Informático, 2011) como manejos irregulares de contratos de personal y maquinarias.

Una compañía, que quebró al día siguiente de ser incautada fue Seguros Rocafuerte, según algunas fuentes periodísticas porque las empresas de reaseguradores le quitaron los reaseguros. Pero el caso tal vez más preocupante en cuanto a situación económica, fue el del Ingenio Azucarero Ecudos, o La Troncal, ya que en el año 2007, Ecudos había sobrepasado en cifras de producción de azúcar y rentabilidad al ingenio San Carlos.

“Eran los dos grandes ingenios del país, ambos con una utilidad de 8 millones de dólares, pero ahora el ingenio San Carlos ha crecido, y ha aprovechado la ventaja de que ahora el Estado administra de manera deficiente al ingenio Ecudos”. (Posso Salgado, 2004, pág. 43)

No solo que se incautó la empresa como si, además se incautó la producción azucarera que a decir verdad constaba de cuantiosos dineros, sin embargo por lo cambiante del mercado bursátil y por las características de los bienes, estos tienden a

subir o bajar su apreciación en el mercado originando un serio problema, pues Ecudos estaba valorada es \$ 240 millones. El que la compre, dice no se beneficiará con 100 millones menos sino con 190 millones, menos en su valor, lo que se considera casi un regalo de las empresas.

La desvalorización de las empresas no le conviene a nadie, de ahí que se han originado en estos últimos años las denuncias de maquillaje, Ecudos S.A., enfrentó por esta razón una investigación de la Contraloría General del Estado, cuyo titular, Carlos Polit, anunció el 13 de junio del año 2008 una auditoría a la administración del ex presidente del directorio, Staynley vera. Esto luego de que Teleamazonas presentó un reportaje en el que se revelaba una supuesta irregularidad en la contratación de obras y maquinarias de parte del Ingenio Azucarero en enero del 2002.

El Contralor además, informaba en comunicados oficiales, que el 27 de abril se iniciaba el análisis de la recepción, uso y destino de los fondos públicos entregados por diferentes entidades públicas a la Sociedad Industrial y Comercial EICA S.A, durante el período comprendido entre el 8 de julio de 2008 y el 15 de abril de 2011, con el objeto de verificar la propiedad, veracidad y legalidad de sus operaciones. El 11 de mayo en cambio, empezó una verificación preliminar en GAMA TV y TC TELEVISIÓN, sobre el contrato de la firma con la empresa de Santiago Pérez para realizar el ExitPoll, de la consulta popular efectuada el 7 de mayo de aquel año.

Luego de esta verificación el Fideicomiso AGD-CFN. “No más impunidad” concretó la venta de un paquete de acciones tanto de TC Televisión, como de GamaTv. En el caso de TC, se vendió el 12.20% de acciones a 182 trabajadores. De los \$71 millones en los que están valoradas las acciones de esa empresa se vendieron 8’640 mil dólares, a los trabajadores, informó ayer Pedro Delgado, en entrevista con TC. Respecto a esto nació otra polémica ya que la defensa de los Isaías llamó a la reflexión a los nuevos accionistas para evitar perjuicios en el futuro tomando en cuenta que estas empresas son públicas y dijo al respecto:

“Ustedes saben que quien se lleva plata del sector público comete un delito terrible que es imprescriptible. Entonces si sacan plata de la CFN para dársela a los trabajadores a cambio de acciones de los canales, están saliendo del Estado dos cosas, plata y acciones, porque les han dicho a los trabajadores que ellos no van a tener que poner plata de su bolsillo, sino que de las mismas utilidades se pagará a la CFN. Ósea que en definitiva que está haciendo el Estado, está regalando las acciones. ¿Acaso el Estado puede regalar bienes?, a la CFN le pagarán la plata que sale de los canales, pero en 5 años, 10 años que les han ofrecido, ¿ustedes van a ser dueños de un bien que era del Estado, y no han pagado nada? ¿Qué es eso, tengan mucho cuidado porque este gobierno algún día terminará, a lo mejor antes de esos 10 años, o después, pero algún día habrá en este país una investigación”. Pero según Pedro Delgado, “la idea los trabajadores) tengan los derechos y obligaciones de cualquier accionista”. (Acosta, 2008, pág. 34)

Por eso, indicó que en estos días lo que se está haciendo, es la inscripción de documentos en el registro Mercantil y en la Superintendencia de Compañías, para la transferencia de las acciones a las asociaciones de trabajadores de los canales. Lo siguiente, aseguró, será hacer una junta de accionistas para el nombramiento de una nueva directiva en la que se incluya a un representante de los colaboradores. Por otro lado, respecto al juicio que se desarrolla en Florida entre los hermanos Isaías y el Gobierno ecuatoriano, Delgado aseguraba que con la resolución de la jueza del Circuito 11 de Miami Date se desechaba por completo la contrademanda de los Isaías, en cuanto a su aspiración de que dentro del proceso puedan participar todas las compañías, esas de papel, que tenían los Isaías en Panamá y en las Islas Caimán. Actualmente, lo que se lleva a cabo es una etapa preliminar en la que los abogados de ambas partes cruzan, documentos, pruebas y testimonios. Todas estas irregularidades sumado al escándalo que protagonizó Pedro Delgado por la falsificación de sus títulos universitarios, hacen concluir que la administración en los últimos años de la AGD y de los organismos que adquirieron sus competencias como el fideicomiso AGD-CFN y la UGEDEP, tienen muchos llamémoslos huecos por cubrir o anomalías por dilucidar.

2.2 Hipótesis

La implementación de un análisis jurídico de los procesos de incautación llevados a cabo por la AGD en el período 2006 – 2008, permitirá conocer las razones por las cuales fondos incautados fueron desviados, provocando que el dinero devuelto a los perjudicados de la crisis bancaria no sea del mismo valor que cuando ocurrió la crisis, debido a la convertibilidad que implantaran las autoridades en el País.

2.3 Variables

2.3.1 Variable independiente

- La inadecuada gestión de la AGD en las incautaciones de los bienes de los causantes de la crisis bancaria

2.3.2 Variable dependiente

- La no entrega de los dineros a los perjudicados por la crisis bancaria que vivió el Ecuador.

CAPÍTULO III

3 MARCO METODOLÓGICO

3.1 Modalidades básicas de la Investigación

El proyecto de investigación es de tipo bibliográfico documental y de campo, el mismo que nace de la necesidad de establecer la necesidad de propiciar un análisis jurídico de los procesos de incautación llevados a cabo por la AGD en el período 2006 – 2008 como mecanismo de protección de la sociedad ecuatoriana que alcanzo a ser perjudicada por la crisis bancaria, para lo cual recurriré a los expertos en materia Constitucional, en derechos humanos, los funcionarios de la AGD, con el fin de que me proporcionen la información necesaria por medio de encuestas y entrevistas que pretendo realizar, con la finalidad de estructurar con ayuda bibliográfica las posibles soluciones de la problemática identificada.

El tipo de investigación que utilizaré será el explicativo y demostrativo del problema, identificando como se presenta en su forma natural con la determinación de sus causas y consecuencias que me ayudara a estimar el grado de relación que existe entre dos o más variables.

3.2 Nivel o Tipos de Investigación

Los métodos de investigación a utilizarse en este proyecto son los siguientes:

Método Científico: El método científico aplicado a las ciencias jurídicas implica que se determina el tipo de investigación que se desea realizar, en el presente caso me propongo realizar una investigación jurídica que se concreta en una indagación sobre los procedimientos de incautación de bienes llevados a cabo por la AGD en el período 2006 – 2008 con el fin de determinar las causas y consecuencias de su inefectividad para proceder a la devolución de los dineros a los perjudicados.

Método analítico: Mediante este método me permitirá descomponer un todo en sus partes para estudiar en forma intensiva cada uno de sus elementos, así como las relaciones entre sí y con el todo, en este sentido voy a estudiar la Constitución de la República y sus derechos y garantías así como los manuales de procedimiento que contenía la AGD para los procesos de incautación de bienes.

Método Histórico: Mediante este método, se realizara un estudio de los antecedentes de la creación de la AGD en el Ecuador, para llegar a una conclusión de porqué es necesario hacer un análisis jurídico de los procesos de incautación de bienes que llevo a cabo, es especial los desarrollados en el período 2006 - 2008.

Método Exegético Jurídico: Para entender el espíritu de la ley ya que las normas legales no permiten ser cuestionadas y hacer falsas interpretaciones de la misma, se obtendrá un panorama claro sobre el tema de la normativa constitucional en el Ecuador y la Obligación que tenía la AGD de propiciar la devolución de los dineros a los perjudicados por la crisis bancaria.

Método Inductivo-Deductivo.- La inducción es un procedimiento mediante el cual se logra inferir cierta propiedad o relación a partir de hechos particulares, es decir, permite el tránsito de lo particular a lo general. Su complemento es el procedimiento deductivo., mediante el cual el investigador transita de aseveraciones generales verdaderas a otras, o a características particulares del objeto. Las inferencias deductivas constituyen un conjunto de pasos concatenados, que permiten de cierta verdad establecida llegar a otras, sin contradicciones lógicas. El método inductivo-deductivo se va de la relación de lo particular con lo general.

3.3 Población o muestra

3.3.1 Población:

La investigación se realizará en una población de 500 personas, de las cuales una parte se escogerán de los profesionales del derecho constitucional, otra parte de los expertos en derecho penal así como también se recabará las opiniones de los funcionarios de la AGD y por supuesto de los afectados por la crisis bancaria en la ciudad de Quito y finalmente se recopilará la opinión ciudadana de particulares en torno al tema.

3.3.2 Muestra poblacional:

La muestra que se utilizará será probabilística aleatoria estratificada proporcional, partiendo del criterio de que todos y cada uno de los elementos de la población tiene la misma probabilidad de formar parte de la muestra, sobre la cual se realizara la investigación, muestra que se determinara en base a la aplicación de la siguiente fórmula:

$$n = \frac{N \cdot PQ}{\frac{N-1 \cdot x(E)^2}{K^2} + PQ}$$

n= Número de personas de la muestra

P.Q= Varianza de la población: 0,25

N= Población (500)

E= Margen de error (0.09)

K²= Constante de corrección de error.

$$n = \frac{500 \times 0,25}{\frac{499 \times (0,09)^2}{2^2} + 0,25}$$

$$n = \frac{125}{\frac{499 \times 0,0081}{4} + 0,25}$$

$$n = \frac{125}{\frac{4,04}{4} + 0,25}$$

$$n = \frac{125}{1,01 + 0,25}$$

$$n = \frac{125}{1,26}$$

$$n = 99,20$$

El resultado de la muestra es de 100 personas a las cuales se estudiaran de la siguiente forma:

Cuadro 3: Muestra

ESTRATO	NUMERO	PORCENTAJE
PROFESIONALES DE DERECHO CONSTITUCIONAL	20	20.00%
EXPERTOS EN DERECHO PENAL	20	20.00%
FUNCIONARIOS DE LA AGD	20	20.00%
AFECTADOS MPOR LA CRISIS	30	30.00%
PERSONAS PARTICULARES	10	10.00%
TOTAL	100	100 %

Autora: Cristina Montero

3.4 Matriz de Operacionalización de variables

Cuadro 4 Operacionalización de las Variables

VARIABLE	DIMENSIÓN	INDICADOR	NÚMERO DE ITEM	TÉCNICA O INSTRUMENTO
Independiente				
La inadecuada gestión de la AGD en las incautaciones de los bienes de los causantes de la crisis bancaria	Ámbito Constitucional Penal Administrativo	Incautaciones	1	Ficha de observación
		Depósitos	2	Encuesta
		Corrupción	3	Entrevista
		Funcionarios	4	Testimonios
		Perjudicados	5	Evidencias
		Crisis bancaria	6	
VARIABLE	DIMENSIÓN	INDICADOR	NÚMERO DE ITEM	TÉCNICA O INSTRUMENTO
Dependiente				
La no entrega de los dineros a los perjudicados por la crisis bancaria que vivió el Ecuador	Ámbito Constitucional Penal Administrativo	Víctima	1	Ficha de observación
		Perjudicado	2	Encuestas
		Dinero	3	Entrevistas
		Vulneración	4	Testimonios
		derechos	5	Evidencias
		Evidencias	6	

Autora: Cristina Montero

3.5 Técnicas e instrumentos y recolección de datos

Las técnicas para la recolección de datos que utilizaré en la presente investigación serán la observación que se plasmará mediante fichas, las encuestas y las entrevistas que se realizarán tanto a personas versadas en materia constitucional como a expertos en derecho penal, Funcionarios de la extinta AGD, los perjudicados por la crisis bancaria y finalmente a la población en general, los mismos que en conjunto resultan ser los afectados por el problema que he logrado identificar.

Los instrumentos que me permitirán reunir las opiniones y los aportes tanto de los profesionales del derecho como de los integrantes de la comunidad, será la aplicación de cuestionarios, que contendrán preguntas cerradas con opciones de elección de la respuesta, verdadero, falso o desconoce.

De la misma forma haré una lectura científica de la legislación constitucional vigente, de las leyes penales y de la normativa que regía la institución de la AGD en el Ecuador, con el fin de identificar las fortalezas y falencias que contienen, para sumarlos a los contenidos de la información obtenida en las bibliotecas de la ciudad y de esta forma proceder a organizarla y sistematizar en las fichas bibliográficas y nemotécnicas.

El procesamiento y análisis de los datos obtenidos en la investigación será de tipo estadístico, con una interpretación cualitativa y cuantitativa que se realizara a través de las siguientes técnicas:

a) La Codificación:

Es decir se puede organizar y ordenar los criterios, los datos y los ítems, de acuerdo al procedimiento estadístico de la tabulación empleada, que permita la agrupación de los datos.

b) La Tabulación:

Mediante esta técnica se logra elaborar los cuadros estadísticos con los datos codificadores utilizando la tabla de frecuencia y el análisis.

c) La Representación Estadística:

La representación de los resultados obtenidos se realizará mediante cuadros, gráfico de barras, gráfico de pastel o circular.

3.6 Procedimiento de la Investigación

La investigación propiamente dicha en su procedimiento, está basada en el estudio bibliográfico y teórico de los instrumentos escritos como libros y documentos, pero para afianzar aún más la investigación se realiza también una encuesta y entrevista tendientes a fortalecer la propuesta y dejar en claro la afectación que el trabajo de la AGD ocasiono por la falta de muchas circunstancias entre las principales la falta de interés de la población en estos asuntos.

Por ende a continuación dejamos anotados el modelo de encuesta que se propondrá a los ciudadanos comunes para recoger datos estadísticos tendientes a visualizar algunas características del problema.

UNIVERSIDAD CENTRAL DEL ECUADOR.

ENCUESTA A PERSONAS PARTICULARES

Mi nombre es María Cristina Montero Palomequey estoy participando en un estudio para la Universidad Central del Ecuador, me interesa conocer su opinión sobre algunos temas de las incautaciones realizadas por la AGD durante el periodo de 2006 a 2008. Su participación es importante para lograr este objetivo del estudio. Los resultados que obtengamos serán confidenciales, no necesita darme su nombre, ni datos personales. Esta encuesta no tiene ningún objetivo político.

No hay respuestas correctas para las preguntas que le formularé, solo queremos conocer lo que usted piensa.

Dígnese indicarnos su opinión respecto a las siguientes preguntas:

1. ¿Conoce sobre las funciones que la AGD cumplía dentro del ordenamiento financiero del Ecuador?

SI () NO ()

2. ¿Cree que la Función realizada por la AGD durante toda su vida institucional fue eficiente?

SI () NO ()

3. ¿Conoció sobre la ley de reordenamiento en materia económica en el área tributario financiera?

SI () NO ()

4. ¿Piensa que la crisis económica de 1999 fue ocasionada por la ley de reordenamiento en materia económica en el área tributario financiera?

SI () NO ()

5. ¿Considera que las incautaciones realizadas en los últimos años por la AGD sirvieron para la devolución de dineros y se hicieron conforme a la ley?

SI () NO ()

6. ¿Conoce sobre el destino de los bienes incautados por la AGD?

SI () NO ()

7. ¿Sabe que el Estado mediante la AGD llevo a administrar cerca de 200 empresas solo del grupo Isaías?

SI () NO ()

8. ¿Considera que es necesario transparentar la información referente a las incautaciones, a las administraciones de la AGD y las empresas que estuvo a su cargo?

SI () NO ()

Gracias por su ayuda...

De igual forma para fundamentar más la investigación se ha notado necesario el elaborar una encuesta a profesionales del derecho que son expeditos en el tema, ya que de esta forma podremos abrir aún más las perspectivas de análisis que la tesis dentro de sus hipótesis se propuso investigar, de ahí que se deja anotado a continuación el modelo de entrevista.

UNIVERSIDAD CENTRAL DEL ECUADOR.

ENTREVISTA A PROFESIONALES DEL DERECHO FINANCIERO

Mi nombre es María Cristina Montero Palomequey estoy participando en un estudio para la Universidad Central del Ecuador, me encuentro interesado en conocer su opinión sobre algunos temas relacionados con las incautaciones realizadas por la AGD durante el periodo de 2006 a 2008. Su participación como profesional del derecho es importante para lograr el objetivo del estudio.

Dígnese indicarnos su opinión respecto a las siguientes preguntas:

1. ¿En su sentir como profesional del derecho qué opinión le merece la AGD como institución de apoyo al sistema financiero?

Respuesta...

2. ¿Qué opinión le merece el trabajo que la AGD realizó con respecto de la incautación de bienes y el pago de deudas a los inversionistas de la banca quebrada?

Respuesta...

3. ¿Considera que es necesario que se transparenten las actuaciones de todas y cada una de las administraciones de la AGD?

Respuesta...

Gracias por su ayuda...

3.6.1 Procesamiento de la información

Una vez que se ha elaborado el estudio de campo, ahora es el turno de procesar esa información, por lo tanto uno de los instrumentos que facilita esta labor es la tabulación de las encuestas y entrevistas así como el análisis sucinto de cada una de las interrogantes con el fin de que de ello se desprenda una fundamentación investigativa, que confirme la hipótesis lanzada a los consultados mediante los cuestionarios. Por lo que pasamos a anotar la tabulación y su análisis.

1. ¿Conoce sobre las funciones que la AGD cumplía dentro del ordenamiento financiero del Ecuador?

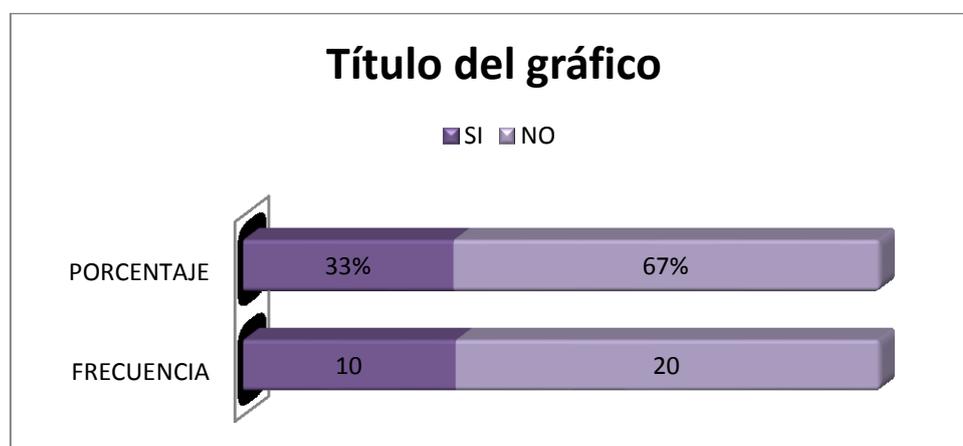
Cuadro 5

VARIABLE	FRECUENCIA	PORCENTAJE
SI	10	33%
NO	20	67%
TOTAL	30	100%

Fuente: Encuesta realizada a 30 personas particulares de la ciudad de Quito

Elaboración: La autora María Cristina Montero Palomeque.

Gráfico 5



Interpretación: Del universo de treinta ciudadanos encuestados, 10 personas, equivalentes al 33% respondieron que si conocen sobre las funciones que cumplía la AGD, es decir el 67% consideran que no están al tanto sobre el tema.

Análisis: En la población se observa un ligero desconocimiento de las funciones que la AGD desempeño, puesto que aunque las contestaciones se encuentran divididas si se nota que la mayoría de personas consultadas, respondieron con su desconocimiento del tema, lo que es preocupante, en una sociedad como la nuestra, donde el tema de crisis financiera y de garantizar depósitos e inversiones en el sistema financiero ha sido noticia durante mucho tiempo.

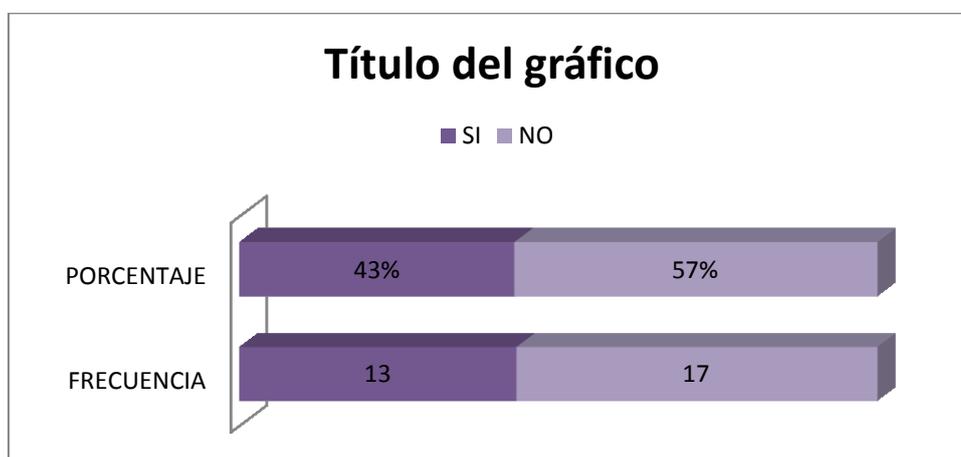
2. ¿Cree que la Función realizada por la AGD durante toda su vida institucional fue eficiente?

Cuadro 6

VARIABLE	FRECUENCIA	PORCENTAJE
SI	13	43%
NO	17	57%
TOTAL	30	100%

Fuente: Encuesta realizada a 30 personas particulares de la ciudad de Quito
Elaboración: La autora María Cristina Montero Palomeque.

Gráfico 6



Interpretación: De todos los treinta habitantes consultados, 13 pobladores, equivalentes al 43% respondieron a la encuesta que, están al tanto de la importancia y eficacia con que se manejó la AGD, mientras que 17 pobladores consultados, es decir el 57% consideran lo contrario pues aseguran que la AGD no fue eficiente.

Análisis: Dentro del conjunto de personas sondeadas, se demuestra que una ligera mayoría de encuestados reconocen la ineficacia con que la AGD se manejó con respecto a su mandato y objetivo, de las 30 personas inquiridas 13 ciudadanos, consideran que aunque con retraso la AGD si fue eficiente en su labor y sus tarea.

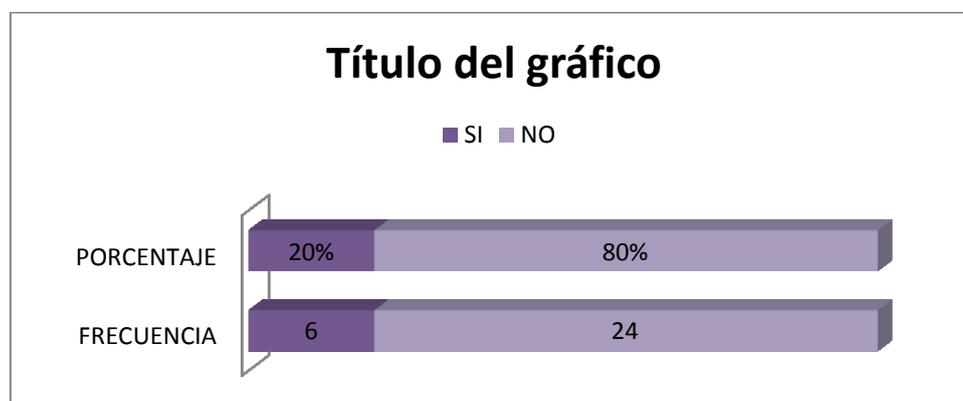
3. ¿Conoció sobre la ley de reordenamiento en materia económica en el área tributario financiera?

Cuadro 7

VARIABLE	FRECUENCIA	PORCENTAJE
SI	6	20%
NO	24	80%
TOTAL	30	100%

Fuente: Encuesta realizada a 30 personas particulares de la ciudad de Quito
Elaboración: La autora María Cristina Montero Palomeque.

Gráfico 7



Interpretación: De todo el conjunto de ciudadanos consultados, 6 pobladores, que equivalen al 20% saben sobre la ley reordenamiento en materia económica en el área tributario financiera, por otro lado 24 individuos es decir el 80% desconocen sobre esta ley.

Análisis: La mayoría de ciudadanos que contestaron la pregunta N° 3 de la encuesta desconocen sobre la reordenamiento en materia económica en el área tributario financiera y aún más se divisó un desdén al respecto de los ordenamiento jurídicos de orden financiero, ya que consideran que la política económica en Ecuador fue nefasta anterior al gobierno actual, apenas el 20% del universo encuesta sabe sobre esta legislación dictada a finales de los años 90.

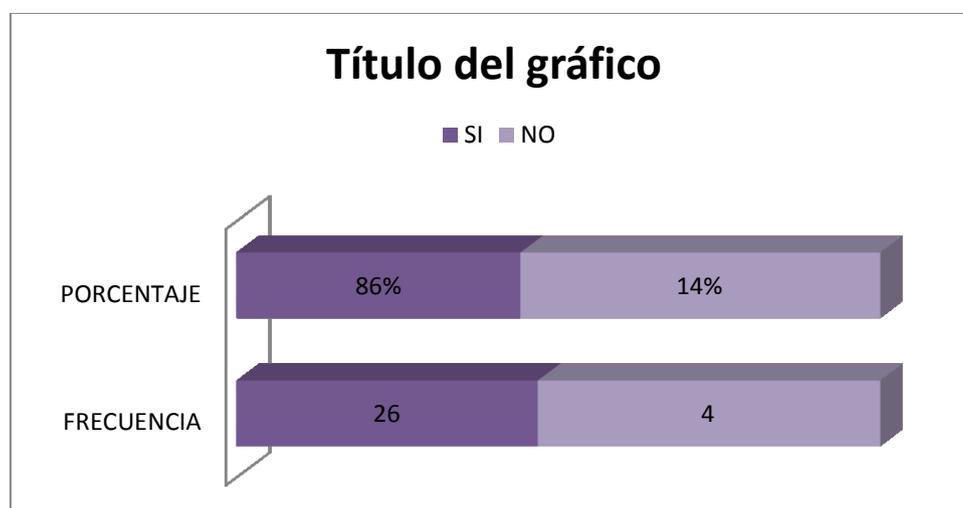
4. ¿Piensa que la crisis económica de 1999 fue ocasionada por la ley de reordenamiento en materia económica en el área tributario financiera?

Cuadro 8

VARIABLE	FRECUENCIA	PORCENTAJE
SI	26	86%
NO	4	14%
TOTAL	30	100%

Fuente: Encuesta realizada a 30 personas particulares de la ciudad de Quito
Elaboración: La autora María Cristina Montero Palomeque.

Gráfico 8



Interpretación: Del universo de los treinta hombres y mujeres verificados, 26 pobladores, equivalentes al 86% respondieron que la crisis fue fruto de las malas leyes hachas por el Congreso Nacional, sin embargo 4 personas, es decir el 14% consideran que la crisis fue resultado de otras circunstancias.

Análisis: El 86% de personas consultadas, se mostraron en total acuerdo con respecto a que la ley de reordenamiento en materia económica en el área tributario financiera, fue la principal causa para la crisis económica de 1999, lo que se llegó a avizorar que a pesar del desconocimiento legal interpretado en la anterior interrogante la población afirma que las leyes producidas por el antiguo Congreso Nacional fueron creadas de una forma que proliferaron la trance económico.

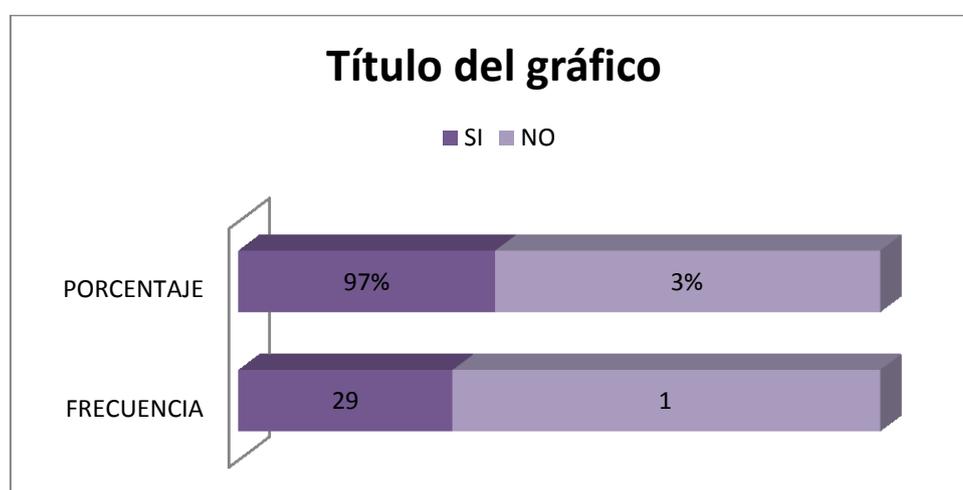
5. ¿Considera que las incautaciones realizadas en los últimos años por la AGD sirvieron para la devolución de dineros y se hicieron conforme a la ley?

Cuadro 9

VARIABLE	FRECUENCIA	PORCENTAJE
SI	29	97%
NO	1	3%
TOTAL	30	100%

Fuente: Encuesta realizada a 30 personas particulares de la ciudad de Quito
Elaboración: La autora María Cristina Montero Palomeque.

Gráfico 9



Interpretación: Del conjunto de pobladores encuestados, 29 pobladores, equivalentes al 97% respondieron afirmativamente a la pregunta de la encuesta, esto quiere decir que consideran que las incautaciones a los bancos sirvió para la devoluciones dineros a los afectados de la crisis económica, mientras que 1 persona es decir el 3% consideran que no.

Análisis: En esta pregunta se denoto una notable y abrumadora mayoría, pues casi todas las personas encuestadas aprobaron el proceso de incautaciones acrecentadas en los últimos años dio paso a la devolución de dineros a los afectados por la crisis, más del 97% de encuestados consideran que el proceso coactivo fue clave para el pago y devolución de los dineros adeudados por mucho tiempo a los inversionistas de la banca quebrada.

6.¿Conoce sobre el destino de los bienes incautados por la AGD?

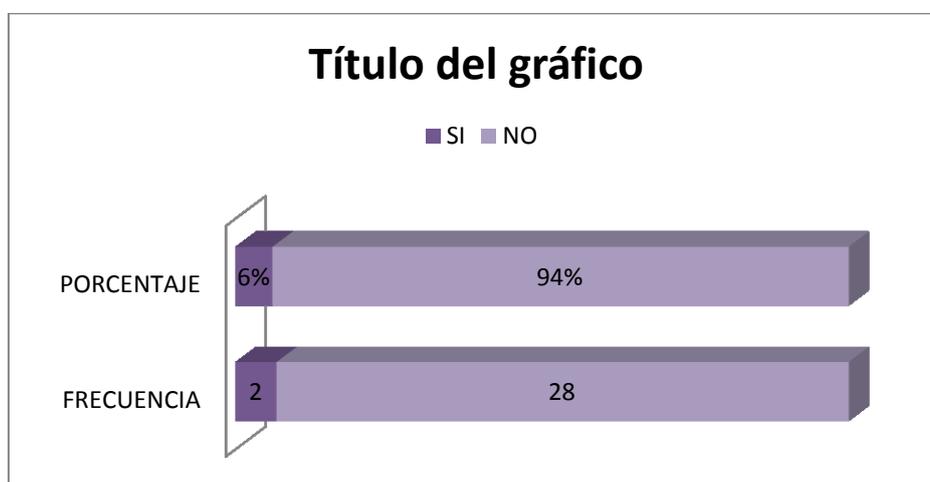
Cuadro 10

VARIABLE	FRECUENCIA	PORCENTAJE
SI	2	6%
NO	28	94%
TOTAL	30	100%

Fuente: Encuesta realizada a 30 personas particulares de la ciudad de Quito

Elaboración: La autora María Cristina Montero Palomeque.

Gráfico 10



Interpretación: De los treinta habitantes consultados 2 pobladores, equivalentes al 6% respondieron que saben sobre el destino de los bienes incautados por la AGD después de que esta dejó de existir, es decir que el 94% de encuestados carecen de este conocimiento y se percata una falta de interés por parte de la ciudadanía sobre este tema.

Análisis: Respecto de las incautaciones realizadas por la AGD sobre los bienes que esta institución administraba se denota que la mayoría de los encuestados no saben sobre este tema y peor aún sobre el camino que tomaron estos bienes después de la desaparición de la AGD.

7.¿Sabe que el Estado mediante la AGD llego a administrar cerca de 200 empresas solo del grupo Isaías?

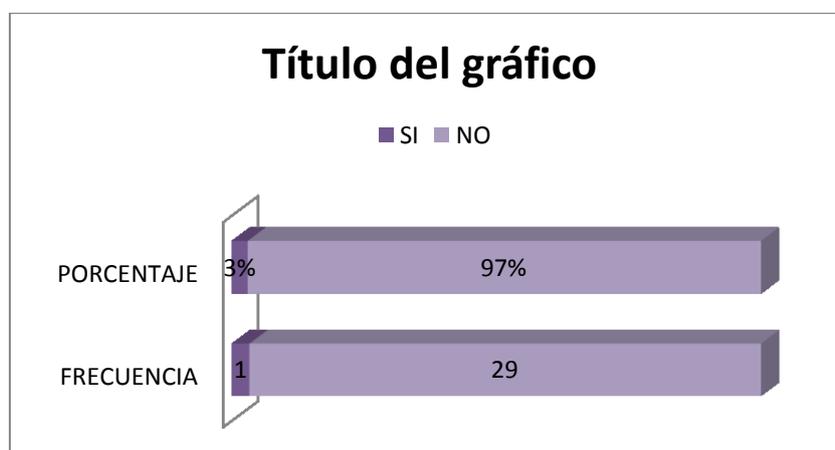
Cuadro 11

VARIABLE	FRECUENCIA	PORCENTAJE
SI	1	3%
NO	29	97%
TOTAL	30	100%

Fuente: Encuesta realizada a 30 personas particulares de la ciudad de Quito

Elaboración: La autora María Cristina Montero Palomeque.

Gráfico 11



Interpretación: De los treinta ciudadanos consultados 29 personas consultadas, equivalentes al 97% respondieron que desconocían que la AGD hubiese administrado una cantidad así de empresas incautadas a los hermanos Isaías, por otro lado 1 persona es decir el 3% conocía de esto y de los procesos de administración en la actualidad por parte de otros organismos.

Análisis: Con referencia a este tema se evidencio de igual manera una mayoría evidente, pues 29 personas de las 30 consultadas respondieron con su desconocimiento sobre la administración de la AGD a empresas incautadas a los hermanos Isaías, lo que evidencia l poco interés de la población sobre el tema AGD, su labor, funcionamiento y todo su larga vida institucional desde la crisis de 1999.

8. ¿Considera que es necesario transparentar la información referente a las incautaciones, a las administraciones de la AGD y las empresas que estuvo a su cargo?

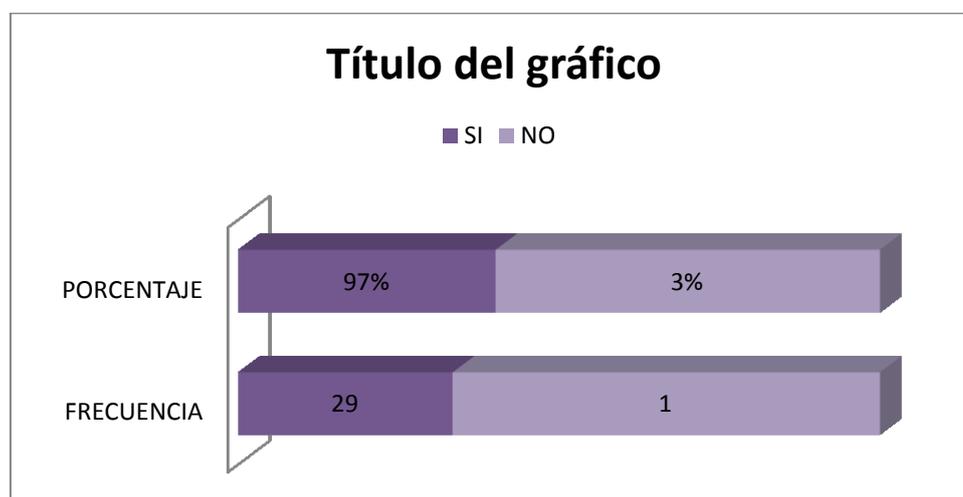
Cuadro 12

VARIABLE	FRECUENCIA	PORCENTAJE
SI	29	97%
NO	1	3%
TOTAL	30	100%

Fuente: Encuesta realizada a 30 personas particulares de la ciudad de Quito

Elaboración: La autora María Cristina Montero Palomeque.

Gráfico 12



Interpretación: Del universo de habitantes consultados, 29 ciudadanos, que equivale al 97% respondieron que se necesita transparentar todo lo actuado por la AGD, en contraposición 1 persona, es decir el 3% piensa que no es necesario de ese descubrimiento de información.

Análisis: En la última pregunta de la encuesta se evidenció que hay la mayoría de ciudadanía que piensa que transparentar la información sobre todas y cada una de las actuaciones de la AGD se hace importante y necesario.

Ahora el mismo mecanismo de tabulación es muy complejo a la hora de querer representar la opiniones vertidas dentro de una entrevista, esto debido a la naturaleza misma de la entrevista, por ello ha resultado conveniente realizar una anotación de los comentarios más relevantes con respecto a si se considera a la AGD como una institución que cumplió con su mandato, de ahí que a continuación pasamos a realizar la anotación de las opiniones vertidas por profesionales del derecho eruditos en el tema, para posteriormente en el capítulo siguiente realizar el análisis general de las entrevistas.

1. ¿En su sentir como profesional del derecho qué opinión le merece la AGD como institución de apoyo al sistema financiero?

Con respecto a las entrevistas nos tomamos el trabajo de visitar al Dr. Armando Bermeo Castillo quien se desempeña como abogado en libre ejercicio perteneciendo como miembro del Estudio de abogados "Bermeo Eguiguren Ramírez", respecto del primer cuestionamiento el abogado Bermeo nos manifestó:

"Haber, desde un ámbito jurídico la AGD fue creada con el único propósito de garantizar los depósitos de los inversionista de la banca por el mismo Estado, esto llevaba a una ámbito en que todo el sistema financiero se encontraba cubierto por este digámosle seguro, pero esta intención que se convirtió en ley fue tomada de una forma arbitraria sin medir las consecuencias de una posible quiebra del sector, lo cual paso como todos sabemos a finales de los 90, de ahí en adelante la AGD toma un rol principal como institución encargada de apoyar a la banca entrada en crisis, de ahí se denota que esta organización nació con un objetivo pero al transcurrir el camino y tornarse más conflictivo el manejo de la crisis fue tomando nuevas tareas encomendadas no de una manera técnica, sino respondiendo a la urgencia política y social en la que se vivía en aquel momento, por lo que mi opinión al respecto es que la AGD como apoyo al sistema sirvió en la medida en que le permitió la coyuntura política y los interés económicos que a lo largo de su existencia como organismo público tuvo"

2. ¿Qué opinión le merece el trabajo que la AGD realizó con respecto de la incautación de bienes y el pago de deudas a los inversionistas de la banca quebrada?

Respecto de este cuestionamiento se distinguió que la opinión vertida por el abogado Mauricio Ramírez Molina, de igual forma perteneciente al mismo cuerpo empresarial de abogados, quien nos manifestó al respecto de la interrogante:

“En primer lugar las incautaciones que se realizan no fueron una tarea que desde el principio la fue facultada a la AGD, recordemos que la misión principal de esta institución era el garantizar los depósitos de inversionistas del sistema financiero, pero al tratar de cumplir con esta misión fue donde se desarrolla estas otras tareas que podemos decir fueron complementarias para cumplir con el fin establecido, de ahí que existen y existirán varias posturas sobre las incautaciones pero a mi entender fue uno de los mecanismos más eficientes que pudo tener la AGD para responder con los dineros del feriado y la crisis bancaria del 99, por otro lado estas incautaciones debían manejarse de forma técnica lo cual se cumplió en parte, creo que más obedecía a voluntad política que a un proceso estructurado y técnico dentro de las finanzas ecuatorianas”.

3. ¿Considera que es necesario que se transparenten las actuaciones de todas y cada una de las administraciones de la AGD?

Esta interrogante es la que con más ahínco tratamos, ya que maneja el sentido mismo de la investigación propuesta en este trabajo investigativo, de ahí que la respuesta que más nos llamó la atención fue la dada por el abogado Estuardo Ramírez Molina, quien tuvo la gentileza de respondernos en los siguientes términos:

“Siempre será importante que la administración pública transparente sus actuaciones, más aun en un tema como el de la AGD y su tan cuestionada administración por parte de más de 15 personas que pasaron por su gerencia, de ahí que el encontrar como actuó la AGD como institución gubernamental durante

esta década sería importante no solo para información sobre sus actuaciones sino para admirar la caótica situación en la que este organismo tuvo que manejarse durante un periodo en que paso de todo, primero porque cuando nació la AGD comenzó la crisis muchos entendidos sabemos que una de las circunstancias fue su propia creación, luego porque la inestabilidad política y la inseguridad jurídica que cundía en nuestro país durante el periodo post crisis fue tan terrible para la institucionalidad misma de todo el país que asombra de sobremanera que la AGD hubiera sobrevivido hasta 2009, por ello que me parece importante que salgan a la luz pública documentos y actuaciones que mantuvo la AGD, porque de esa forma evidenciaremos que el problema no era tan solo de esta institución más bien me atrevo a decir que fue un problema integral dentro del orden social, político y financiero del país”.

CAPÍTULO IV

4 ANÁLISIS E INTERPRETACIÓN DE RESULTADOS

4.1 Investigación de Campo

Partiendo de la proposición, de que la investigación de campo es un proceso que, utilizando el método científico, permite obtener nuevos conocimientos en el campo de la realidad social, lo que se llama investigación pura, o bien estudiar una situación para diagnosticar necesidades y problemas a efectos de aplicar los conocimientos con fines prácticos lo que se conoce como investigación aplicada.

Nuestro objetivo de la presente tesis es llegar a conocer la raíz del problema y luego lanzar propuestas de ayuda al tema del análisis de las incautaciones realizadas por la Agencia de Garantías de Depósitos en la Ciudad de Quito Periodo 2006-2008, basándonos en una investigación aplicada, es decir diagnosticar y estudiar la situación problemática, para aplicar prácticamente soluciones al inconveniente.

Dentro de este contexto, el diseño de investigación se basara concretamente en la realización de entrevistas puestas en conocimiento a profesionales del derecho financiero, además nos proponemos realizar encuestas a personas comunes de la sociedad, para posteriormente presentar los resultados mediante gráficos y cuadros estadísticos, con el fin de tener un respaldo real de lo que acontece en la sociedad ecuatoriana con respecto al tema de las incautaciones ejercidas por la AGD durante el periodo de 2006 a 2008.

4.2 Análisis e interpretación de encuestas

De la información proporcionada por todas las personas encuestadas deducimos que, finalmente se demostró que el fenómeno descrito en el trabajo investigativo es corroborado en la investigación de campo, ya que en la encuesta elaborada y puesta a cuestionamiento de la ciudadanía, se advirtió el poco conocimiento del tema y la necesidad de una investigación más afondo por parte del Estado para que las actuaciones que la AGD tuvo en su último periodo sean transparentadas y no ocasionen una inestabilidad institucional en el Estado.

4.3 Análisis e interpretación de entrevistas

Luego del análisis de cada uno de las preguntas realizadas en la entrevista y dejando anotado las opiniones más notables a mi parecer, ahora de forma general se corroboró que la mayoría de profesionales entrevistados tienen una mala idea del trabajo realizado por la AGD, es decir la mayoría de ello considera que el trabajo realizado por la AGD tuvo su mérito, sin embargo lo que hizo fue profundizar aún más el problema institucional en el país, por ello todos los entrevistados consideran que las instituciones que nacen del fenecimiento de esta institución tiene que reformarse y ver un mal ejemplo en las actuaciones de esta institución.

4.4 Verificación de Hipótesis

Si partimos de que la hipótesis considero la implementación de un análisis jurídico de los procesos de incautación llevados a cabo por la AGD en el período 2006 – 2008, y que con ello nos permitirá conocer las razones por las cuales fondos incautados fueron desviados, provocando que el dinero devuelto a los perjudicados de la crisis bancaria no sea del mismo valor que cuando ocurrió la crisis, debido a la convertibilidad que implantaran las autoridades en el País.

Se desprende que la hipótesis es verificada desde la perspectiva que dentro del estudio teórico científico se recogió varios informes contenidos en documentos que muestran la falta de garantía por parte de esta AGD, a pesar de la existencia de una norma que la obligaba a proteger los intereses de los usuarios de la banca, también dentro de la investigación de campo se verificó el poco conocimiento que la ciudadanía tenía y tiene en relación a la labor que cumplió la AGD en sus incautaciones, por último al verificar en las entrevistas que la mayoría de profesionales instaron por un análisis más a fondo de esta problemática para proponer sanciones contra los Administradores de la AGD, se fundamenta aún más la propuesta de la investigación.

4.5 Conclusiones y Recomendaciones

4.5.1 Conclusiones

1. Podemos concluir que en el sistema financiero se hicieron evidentes las limitaciones del marco legal y regulatorio en los instrumentos de manejo de la crisis financiera, y la necesidad de fortalecer los mecanismos de supervisión bancaria, desnudándose la vulnerabilidad del sector financiero frente a los hechos imprevistos en el plano macroeconómico, esto fue más evidente cuando la capacidad de supervisión por parte de la Superintendencia de Bancos y Seguros, disminuyó como consecuencia de las reformas introducidas que al mismo tiempo redujeron el tamaño del Estado, debilitando su poder de regulación. El limitado control permitió la aparición de nuevos productos bancarios especulativos, la entrega de créditos sin criterios selectivos ni garantías y el incremento de los activos improductivos; también se aumentó el número de instituciones financieras.
2. La crisis financiera en el Ecuador tuvo causas internas y externas: entre las internas el sector financiero fue un factor determinante, agravado por la inestabilidad política de los últimos años, la paralización y recesión del aparato productivo y la errática política económica del estado. Aunque el sistema financiero fue uno de los factores de la crisis, lo paradójico es que los

banqueros fueron los grandes beneficiarios, en la medida que lograron transferir los costos al estado ecuatoriano, otro factor relevante dentro del campo interno constituyó la desintermediación financiera causada por el impuesto del 1% a la circulación de capitales (impuesto cascada), que obligó a que un gran número de instituciones bancarias tuvieran que cerrar y que para evitar su colapso demandaran la intervención pública.

3. El salvataje bancario se realizó con recursos internos, hasta fines de 1999 ascendió a un costo para la población ecuatoriana de alrededor de 6 mil millones de dólares, cifra equivalente al 43% del PIB de ese año: 13.769,4 millones de dólares, y fue otro factor interno causante de la crisis financiera.
4. Los créditos del Banco Central en forma directa o vía canje con los bonos AGD, dieron lugar a una inyección masiva de sucres en el mercado, en un momento en que los ingresos de divisas eran escasos por la caída de las exportaciones y la restricción en el acceso a los mercados financieros internacionales; en consecuencia el Banco Central propició la devaluación monetaria mediante la emisión inorgánica de billetes entregados a los banqueros para evitar su quiebra. El costo de la devaluación monetaria fue trasladado a la población que perdió poder adquisitivo en la misma magnitud en que el sucre se devaluó.
5. La AGD como institución de servicio público nació con un solo objetivo, el cual fue garantizar las depósitos de los inversionistas de la banca, al darse la crisis esta institución tuvo que manejar otras competencias, debido a que para cumplir con su cometido debió buscar sanear los bancos y reestructurarlos en una primera etapa, luego de la Quiebra de estos tuvo que ayudar a su liquidación y por ende a incautar bienes para venderlos y poder recuperar recursos, que por fin eran devueltos a los inversionistas, es decir que el trabajo realizado por esta institución paso de ser algo somero a una obra titánica que era muy difícil llegar a cumplirla.
6. Se concluye además que para cumplir con el objetivo y con todos sus deberes la AGD empleo mecanismos tendientes a agilizar el trámite de captación y

venta de bienes, pero que al final no fueron suficientes para terminar la obra comenzada. Como conclusión final y en base al cumplimiento de las hipótesis específica esta que la AGD si bien en algo realizo su cometido dejo dentro del debate público muchas acciones oscuras y contradictorias por, lo que es necesario transparentar estas cuestiones con el fin de legitimar a instituciones que nacen de la AGD como la actual UGEDEP.

7. Finalmente se concluye que es necesario la investigación e indagación exhausta por intermedio de alguna institución estatal de control, o por medio de algún cuerpo colegiado creado para la ocasión, con el fin de que las acciones de los administradores y autoridades que pasaron por la AGD por más de 10 años, sean puestas sobre la opinión pública para demostrar que estuvieron dentro de un régimen legal ético y moral, de lo contrario proponer las respectivas sanciones a estas autoridades y con ello encontrar justicia en un aparato institucional burocrático que definitivamente hay que desterrarlo de nuestro país.

4.5.2 Recomendaciones

1. Si bien la reformada Ley General de Instituciones Financieras cuenta con nuevas normas como el prohibir operaciones con personas naturales o jurídicas vinculadas con la administración o propiedad de una institución financiera, concesión de operaciones sobre los límites establecidos por la ley, prohibición de realizar operaciones activas y contingentes con una persona natural o jurídica por una suma que exceda, en conjunto, el 10% del patrimonio técnico de la institución, inclusión en el Código penal de una sanción de 4 a 8 años de reclusión para quienes hayan intervenido para obtener o conceder créditos vinculados violando expresas disposiciones legales, y establecer un sistema de calificación de riesgos entre otros, es necesario que la Superintendencia de Bancos y Seguros y la Función Judicial contribuyan de manera efectiva para la aplicación de las sanciones contempladas en el nuevo cuerpo legal.

2. Dado que los avances efectuados por la Superintendencia de Bancos y Seguros en materia de principios básicos para una supervisión efectiva cambian continuamente se requiere que el Superintendente de Bancos la considere como política institucional, lo cual garantizará una supervisión bancaria efectiva a todas las Instituciones que conforman el Sistema Financiero además es recomendable que la política financiera procure mecanismos adecuados para que factores externos e internos de la economía vulneren y golpeen nuestro sistema financiero.
3. Debido a lo que la crisis de 1999 significó para todo el país es recomendable que la mayoría de acciones que estuvieron fuera de la ley salgan a la luz pública se transparenten, con el fin de que estas acciones inmorales tengan un sustento para la aplicación de medidas judiciales que den al fin algo de justicia a un pueblo que no solo tuvo que pagar por la quiebra de banqueros irresponsables sino también por la falta de ética y moral de sus autoridades y representantes democráticos.
4. Aunque hoy el Ecuador no emite moneda propia pues acogió al dólar como moneda nacional, es recomendable la continua vigilancia y control necesario al Banco Central, entidad que fue uno de los sectores más caóticos en la crisis y que fue tomado como botín por los banqueros para solucionar su quiebra.
5. Es recomendable que el aparato institucional ecuatoriano tome conciencia de su labor y sus obligaciones porque casos como el acontecido con la AGD no se vuelvan a repetir, las instituciones burocráticas deben obedecer a una planificación estructural y a una necesidad y no a la conveniencia de los gobiernos de turno, por ello es recomendable que la mayoría de instituciones tengan bien claro cuáles son sus labores en el plan estratégico nacional.
6. Es recomendable que las instituciones de control no solo busquen realizar su labor en instituciones actuales, sino que se busque e investigue, si anteriores administraciones en toda clase de instituciones públicas cumplieron con la

ley y se manejaron dentro de una ética aceptable, ya que al hacerlo se crea confianza en las estructuras institucionales y se fortalece la institucionalidad del Estado creando una seguridad en estas y en el ordenamiento jurídico y de control, por ello se recomienda que las acciones de las administraciones dentro de la AGD sean investigadas y salgan a la luz pública sus actuaciones, para que sean juzgadas, y de haber responsabilidades por un mal manejo de los recursos o por actuaciones antitéticas, inmorales o ilegales sean sancionadas con el peso que la ley amerita para ello.

CAPITULO V

5 PROPUESTA SANCIONES CONTRA LOS ADMINISTRADORES DE LA AGD

IMPLEMENTACIÓN DE UNA NORMATIVA QUE SANCIONES ADMINISTRATIVAMENTE A LOS ADMINISTRADORES DE LA AGD.

5.1 Justificación

El evidente perjuicio que causan las malas actuaciones de instituciones encargadas de una labor específica dentro del ordenamiento estatal perjudica significativamente a toda la organización social de un país, este es el caso de la Agencia de Garantía de Depósitos, que aunque tuvo dentro en su vida como institución labores que no son frecuentes dentro de un Estado normal de derecho, los deberes que se le encomendó no fueron resueltos en su totalidad, hasta el día de hoy, es más la misma opinión pública ha juzgado sus actuaciones como poco éticas y llenas de oscuridad y desapego a la ley y al orden jurídico de nuestro país.

Por ello estudiar su actuación como institución tendiente a garantizar los depósitos que fueron retenidos por el Estado en el famoso feriado bancario es importante, además que justifica el análisis desde un punto que se desea tener una transparencia sobre su labor y deberes por más de una década, también es importante porque de encontrar actuaciones antiéticas y fuera de la ley se puede impulsar sanciones contra los administradores y responsables de que esta institución no haya servido para el fin que fue creada, y peor aún solo haya sido una institución burocrática entendida como una especie de pantalla para ocultar actuaciones ilegales de representantes del Estado frente a su mandante el pueblo.

5.2 Objetivos

5.2.1 Objetivo general

Implementar dentro de la comisión de fiscalización de la Asamblea nacional y dentro de las instituciones de Control y transparencia de gestiones institucionales estatales una figura jurídica que pueda sancionar con medidas administrativas a los administradores que tuvo la Agencia de Garantía de Depósitos durante su vida Institucional.

5.2.2 Objetivos específicos

Estructurar un proyecto de ley que propicie sanciones en contra de los administradores de la Agencia de Garantía de Depósitos con la finalidad de esclarecer las actuaciones de estos en cada etapa de su administración frente a esta institución.

Establecer dentro de la referida ley las formas y procedimientos específicos que permitirán las sanciones a los administradores y autoridades que actuaron de mala manera frente a la Agencia de Garantía de Depósitos.

5.3 Fundamentación Científico-Teórica

Las primeras propuestas que arroja este trabajo investigativo, es que para enfrentar cualquier crisis a futuro, el Estado tiene que definir un programa de fortalecimiento de su institucionalidad, que muestre a los diferentes actores el destino de sus esfuerzos y establezca una perspectiva clara para la marcha de la economía y de la sociedad ecuatoriana. Es posible construir ese programa en forma consensual y manteniendo formas democráticas, además para transparentar las actuaciones futuras tiene que realizar en forma urgente una para sancionar las actuaciones que antaño hicieron tanto mal en la institucionalidad Estatal ecuatoriana.

Pero ¿cómo transparentar las actuaciones de la AGD? Lo primero es la voluntad política, hemos visto que en los últimos años el gobierno ha buscado solucionar varios de los inconvenientes que anteriores administraciones estatales dejaron inconcluso o pasaron por alto, de ahí que esto puede emanar desde cualquier sector pero tiene que ser impulsado por los propios poderes del Estado, organismos como la Función de Control Social, Secretaria de Transparencia y hasta el mismo ejecutivo tienen la misión de escudriñar estos procesos que aunque son pasado, siempre dejan huella en una sociedad que ya no pide dineros de vuelta solamente, la sociedad en sí quiere justicia y ver que los culpables de la crisis sean justiciados.

Quiere que se informe como y porque de la crisis, porque del deterioro de la institucionalidad de nuestro sistema estatal, porque de tantas injusticias dentro de instituciones como la AGD que sirvieron más bien como estructuras de protección a los poderes económicos que por sus malas actuaciones habían quebrado llevándose con ellos a todo un país, que lo que quiere es saber por qué de la falta de respuesta de un gobierno que como decimos debe mostrar más voluntad y decisión para enfrentar este problema.

De no hacerlo posiblemente las cicatrices no cierran del todo, porque desarrollar un país sobre cimientos de inseguridad institucional o desconfianza siempre traerá una mala señal para el futuro, por el contrario si se demuestra todas las responsabilidades, si salen a la luz todas las actuaciones del Estado tendiente a proteger a una parte de la ciudadanía perjudicando a la mayoría lograremos como Estado y como sociedad dejar atrás estas actuaciones y desarrollar más rápido y con buenas bases un desarrollo no solo en el ámbito financiero sino un desarrollo integral de la patria.

Es imprescindible que se establezca un plan que considere no solo la determinación de roles sino también un proceso que fortalezca los niveles de rendimiento y eficiencia en las entidades del Estado, modernizándolas verdaderamente y racionalizándolas con el propósito de robustecer la democracia en el país.

Es importante que el tamaño del Estado sea analizado y readecuado, dentro de un modelo pragmático y realista que supere posiciones simplistas, defina su papel y fortalezca sus funciones de control, las instituciones llamadas investigar y dejar a la luz todas las acciones que la AGD mantuvo durante sus 11 años, Contraloría, la Función de control social, la secretaria de transparencia, y hasta la misma Asamblea Nacional por medio de la comisión de fiscalización, son instituciones llamadas a realizar una investigación exhaustiva para dar con los responsables de la demora de devolución de dineros y para que actuaciones como las incautaciones sean informadas y se legitimen aún más con el control de parte de estas instituciones, de encontrar anomalías son estas mismas instituciones las llamadas a mediante el poder judicial exigir sanciones contra los responsables.

Finalmente no sólo la AGD como una institución que se encontró en el ojo del huracán es la llamada a controlarse, todo el andamiaje institucional del Estado debe ser controlado, poner énfasis en los bienes incautados que se encuentran en manos hoy del fideicomiso AGD-CFN no más impunidad y de la UGEDEP, son misiones que diariamente los organismos de control y la sociedad civil debemos vigilar para que sus acciones estén pegadas a derecho y lo que es más se encuentren moralmente y éticamente adecuadas.

5.4 Plan Operativo de la Propuesta

Plan de Acción

INDICADOR	SITUACIÓN ACTUAL	RESULTADOS ESPERADOS	ACTIVIDADES	RESPONSABLES
Implementación de una ley especial que permita sancionar a los ex administradores de la Agencia de Garantía de Depósitos.	Total fracaso de los órganos institucionales públicos en lo que a control institucional y burocrático se refiere, por lo tanto inseguridad jurídica de la ciudadanía respecto de las actuaciones de algunas instituciones estatales como la AGD	Proporcionar a la sociedad ecuatoriana el acceso expedito a una administración de control institucional general que proporcione una seguridad respecto de los deberes y obligaciones de cada organismo estatal.	Estructuración de un proyecto de ley que contenga una investigación expedita de las actuaciones de los administradores y autoridades de la AGD, así como sanciones administrativas claras en contra de estos.	Un grupo de especialistas conformado por expertos en derecho financiero, catedráticos universitarios, doctrinarios, Abogados de derecho administrativo.

5.5 Previsión de la Evaluación

PROYECTO DE LEY DE INDAGACIÓN Y SANCIONES A LAS ACCIONES DE LOS ADMINISTRADORES DE LA AGENCIA DE GARANTÍA DE DEPÓSITOS.

La Asamblea Nacional

Considerando:

Que es deber primordial del Estado velar por la seguridad jurídica de la población en todos los ámbitos, para lograr el desarrollo sostenible y el bienestar de todos los ciudadanos, tal como lo establecen la Constitución;

Que el Estado debe cumplir y hacer cumplir los derechos de los ciudadanos establecidos en la Constitución, para lo cual implementará las reformas legislativas que sean necesarias en virtud de asegurar la aplicación de dichos derechos;

Que para hacer efectivo dicho deber, el Estado requiere de un marco legal que determine con claridad todos los procedimientos que se han de utilizar para efectivizar la administración de justicia rápida y transparente;

Que en este sentido, resulta indispensable crear las normas que incluyan métodos alternativos de solución de conflictos para un mejor control institucional;

Y en ejercicio de sus facultades constitucionales y legales, expide la siguiente

LEY DE INDAGACIÓN Y SANCIONES A LAS ACCIONES DE LOS ADMINISTRADORES DE LA AGENCIA DE GARANTÍA DE DEPÓSITOS.

Art. 1. Crease una norma que incorpore un cuerpo colegiado que actuará en comisión, con el fin de investigar y sancionar las acciones de los administradores y autoridades de la extinta Agencia de Garantía de Depósitos; esta comisión llevara el nombre de “Comisión de indagación y transparencia sobre acciones de la AGD”.

Art. 2. Comisión de indagación y transparencia sobre acciones de la AGD.- Son miembros de la Comisión personas que mediante el concurso de méritos y oposición desarrollen el proyecto de investigación e indagación de las acciones de los administradores y autoridades de la AGD, capacitados específicamente para el monitoreo y la investigación.

Art. 3. Competencias de la Comisión de indagación y transparencia sobre acciones de la AGD.- Los integrantes de la Comisión son competentes para:

1.- Realizar una auditoría interna de las actuaciones financieras que a lo largo de 11 años de gestión tuvieron las administraciones de la AGD.

2.- Desarrollar el programa de investigación e indagación de las actuaciones jurídicas, éticas y morales que mantuvieron los administradores y autoridades cuando estuvieron al frente de la AGD.

3.- Elaborar un informe en el que se detalle los resultados a los que la comisión arribó después de la investigación

Art. 4. Elección de los miembros Comisión de indagación y transparencia sobre acciones de la AGD.- Para la selección de Comisionistas el Ministerio de Justicia realizará un concurso de mérito y oposición de conformidad con la ley,

Art 5. Financiación.- El financiamiento para el desarrollo de la Comisión de indagación y transparencia sobre acciones de la AGD estará a cargo del ministerio de Justicia quien creará un fondo para la realización de este proyecto en coordinación con el ministerio de finanzas.

Art. 6. Sanciones.- Una vez concluida la investigación realizada por la Comisión de indagación y transparencia sobre acciones de la AGD, y de encontrarse responsabilidades de los administradores y autoridades se iniciará mediante la vía judicial los procesos que tendrán como fin las reparaciones al Estado.

BIBLIOGRAFÍA

Acosta, A. (2008). *Bitácora constituyente*. Quito: Abya yala.

AGD. (2006). *Memoria AGD*. Quito: AGD.

Altair Consultores. (2010). *Operaciones Corporativas: todo lo que debería saber*.
Valencia España: Signo Grafico.

Andrade, R. D. (2003). *Legislación económica del Ecuador*. Quito: Abya Yala.

Araujo, M. (1998). *Gobernabilidad durante la crisis y políticas de ajuste*. Quito:
documento de trabajo N. 6, CORDES, 1.998.

Bing, G. t. (2008). *Due Diligence: Planning, Questions, Issues*. Washington: Library of
Congress.

Buró de Análisis Informático. (11 de 06 de 2011). *Buró De Analisis Informatico*.
Recuperado El 11 De 09 De 2013, De Buró De Analisis Informatico:
[http://www.burodeanalisis.com/2011/07/07/incautacion-a-empresas-de-los-
isaias-cumple-manana-tres-anos/](http://www.burodeanalisis.com/2011/07/07/incautacion-a-empresas-de-los-isaias-cumple-manana-tres-anos/)

Clavijo, S. (2001). *Crisis Financieras, Regulación y Supervisión Algunas Lecciones
para Economías Emergentes*. Guyaquil.

Clavijo, Sergio . (2001). *Crisis Financieras, Regulación y Supervisión Algunas
Lecciones para Economías Emergentes*. Guyaquil.

Comite de Supervicoon Bancaria. (2008). *Principios para la adecuada gestión y
supervisión del riesgo de liquidez*. Basilea: Banco de pagos internacionales.

- De La Torre, A. (1997). *El manejo de crisis bancarias, el marco legal ecuatoriano y posibles reformas*. Quito: Corporación de Estudios para el Desarrollo, Unidad de Estudios y Docencia Economica.
- Educación Financiera para todos. (2012). *Conozca los riesgos del mercado de valores*. amv.
- EKOS. (2012). Ranking Financiero Ecuatoriano 2012. *EKOS*, 39.
- EL Telégrafo. (6 de 08 de 2012). Depósitos de clientes asegurados. *El Telegrafo*, pág. 6A.
- El Universo Tras las Huellas de un Atraco. (15 de 06 de 1999). Tras las Huellas de un Atraco. *El Universo*, págs. A 5-6.
- Espinosa, R. (2000). *La crisis económica financiera ecuatoriana de finales de siglo y la dolarización*. Quito: Universidad Simon Bolivar.
- Espinosa, R. (2000). *La crisis económica financiera ecuatoriana de finales del siglo y la dolarización*. Quito: finales del siglo y la dolarización. Universidad Andina Simón Bolívar.
- Espinosa, Roque . (2000). *La crisis económica financiera ecuatoriana de finales de siglo y la dolarización*. Quito: Universidad Simon Bolivar.
- Falconi, F., & Oleas Montalvo, J. (2004). *Economía ecuatoriana*. Quito: Rispergraf C.A.
- Gachet, N. (2012). Esas enfermedades que nunca curan: Una vision de algunas de las crisis que han afectado al Mundo. *The Pachonomist*, 8, 9.

- Hidalgo, L. (1999). *El Sistema de Seguros de Depósito en el Ecuador y sus efectos en la Economía Nacional*. Universidad Federico Santamaría.
- Registro Oficial. (2010). *Código Orgánico de Planificación y Finanzas Públicas*. Quito: Asamblea Nacional del Ecuador.
- Ley de Reordenamiento en Materia Económica, en el Área Tributaria-Financiera (Ley 98-17)*. (1998). Quito: Congreso Nacional.
- La Ley General de Instituciones del Sistema Financiero*. (2008). Quito: Corporación de estudios y publicaciones.
- Posso Salgado, A. (2004). *Radiografía de una traición*. Quito: El Conejo.
- Registro Oficial 98-17. (2002). *Ley De Reordenamiento En Materia Económica, En El Área Tributario Financiera*. Quito: Congreso Nacional.
- Registro Oficial. (1998). *Ley De Reordenamiento En Materia Económica, En El Área Tributario-Financiera (Ley 98-17)*. Quito: Congreso Nacional.
- Registro Oficial N° 250. (2008). *La Ley General de Instituciones del Sistema Financiero*. Quito : Corporación de estudios y publicaciones.
- Registro Oficial N° 306 de Viernes 22 de Octubre del 2010. (s.f.). *Código Orgánico de Planificación y Finanzas Públicas*. Quito: Asamblea Nacional del Ecuador.
- Ricaurte, M. (1998). *Crisis financiera: El caso ecuatoriano 1.990 – 1997*. Quito: 1998.
- Vásquez Lola, S. N. (2005-2006). *Ecuador - su realidad 2005 – 2006*. Quito: Fundación Jose peralta.

Vásquez, L., & Saltos, N. (2005-2006). *Ecuador - su realidad 2005 – 2006*. Quito:
Fundación Jose Peralta.