

Milton Mejía Yépez.

LA SUPERINTENDENCIA DE BANCOS

CREACION.- La necesidad urgente de precautelar los fondos depositados en las instituciones bancarias, de controlar en forma más efectiva el funcionamiento de las llamadas Compañías de Seguros y Anónimas, fue lo que llevó a la creación de esta importante dependencia de carácter estatal, llamada Superintendencia de Bancos.

Hasta antes del apareamiento de esta oficina, los Bancos especialmente habían venido funcionando, sin que haya un organismo supervigilante de sus actividades, sin que los clientes supieran que rumbos habían tomado los dineros confiados a los Bancos y peor aún la situación financiera de estos. Los Bancos, como instituciones privadas, habíanse organizado y venido funcionando hasta antes de la Revolución Juliana (9 de Julio de 1925), basados únicamente en Leyes antiguas que se habían dictado, como la Ley de Bancos Hipotecarios del 6 de Agosto de 1869; La Ley de Bancos, de 12 de Septiembre de 1899; luego hubieron Decretos Ejecutivos como el del 27 de Noviembre de 1941. Posteriormente, en la Administración del General Alberto Enriquez G. fué expedida la Ley General de Bancos, (Según R.O. Nos. 216 y 217 de 15 y 16 de Julio de 1938), a la que se han hecho varias reformas y modificaciones, nuevas codificaciones con adiciones y supresiones, las que fueron realizadas en la Presidencia del Sr. Carlos Julio Arosemena. (R. O. Nº 268 del 9 de Agosto de 1948).

La Revolución Juliana terminó por poner en manos del Dr. Isidro Ayora, la Primera Magistratura del País. La Situación económica a la que había llegado la Nación fué desastrosa; y el Presidente vió la necesidad de un asesoramiento de técnicos en asuntos económicos. De esta manera contrató la venida de una MISIÓN que llegó al Ecuador en 1927. La Misión Técnica Financiera integrada por expertos en asuntos financieros, bancarios y monetarios, cuyo principal Director era el Dr. Edwin Walter Kemmerer, Profesor distinguido de la Universidad de Princeton, cuya fama, que le precedía, la había adquirido en sus magníficos trabajos de organización financiera realizados en distintos países de Europa y América que habían solicitado sus servicios.

Después de un detenido estudio llegó la Misión Kemmerer a la conclusión de que debían haber instituciones con fines específicos y de carácter técnico, para la mejor marcha de la Administración Económica del país, y entre sus principales ponencias incitaba al Gobierno a la creación de un solo Instituto emisor de Moneda que se llame Banco Central, el único que debía tener la facultad de emitir monedas y controlar el volumen del circulante. Esta facultad la habían tenido hasta antes de la Revolución Juliana casi todos los Bancos de la República, razón por la que llegó el país a una situación tan alarmante, por la gran cantidad de papel moneda sin el respaldo respectivo, sin leyes que controlen su emisión (que en la mayoría de los casos se las hacía a su gusto en cantidades y valores), creando una verdadera confusión en las transacciones.

Otros organismos creados a insinuación de la Misión Kemmerer fueron: El Banco Hipotecario del Ecuador (hoy Bancos de Fomento), la Contraloría General de la Nación (que sustituía al antiguo Tribunal de Cuentas). Además puso a consideración del Gobierno varias leyes necesarias que debían dictarse, como: la Ley General de Bancos, Ley de Monedas, Ley Orgánica de Hacienda y la Ley de Aduanas.

Sin lugar a dudas, la creación de mayor importancia que indicó la Misión Kemmerer fué la SUPERINTENDENCIA DE BANCOS, a la que desde el momento de su creación debían estar subordinados todos los Bancos, inclusive el Central del Ecuador.

Según Decreto Ejecutivo del 6 de Septiembre de 1927 nacía esta nueva Institución, (R.O. Nº 432 del 8 de Septiembre de 1927); en esta ley dice: "Art. 15.- Establecese en el Ministerio de Hacienda, un Departamento Bancario, encargado de la ejecución de las leyes relativas a los Bancos. El jefe del Departamento Bancario se denominará Superintendente de Bancos, nombrado simplemente por el Poder Ejecutivo, el primero por el período de 3 años y los siguientes

por 6 años, pudiendo ser nombrada la misma persona por varias ocasiones".

En el año siguiente, o sea en 1928, aparecía en el R.O. N° 753 del día jueves 27 de septiembre, una nueva disposición relativa a la Oficina creada anteriormente, en la que se daba de una manera terminante al Ministro de Hacienda, el poder sobre este departamento. La Ley en referencia decía: "Ley sustitutiva a la Ley Orgánica de Hacienda.- Sección Quinta.- Del Departamento Bancario.- Art. 35.- El Departamento Bancario establecido por la Ley General de Bancos de 6 de Septiembre de 1927, funcionará como dependencia del Ministerio de Hacienda, del que dependerá en los términos estatuidos por la ley.

Art. 36.- El Departamento Bancario se regirá por la Ley General de Bancos y por las disposiciones de la presente ley en cuanto le fueren aplicables, y cumplirá las órdenes e instrucciones que le imparta el Ministro de Hacienda, a quien elevará un informe mensual de las gestiones de la Superintendencia".

De acuerdo con el decreto que antecede, la Superintendencia en sus comienzos tuvo que lamentar la falta de autonomía, ya que era un Departamento adscrito al Ministerio de Hacienda (Hoy Ministerio del Tesoro).

Esta situación de la Superintendencia de no poder orientar sus funciones hacia una mejor organización bancaria, de no poder realizar y resolver sus problemas, sin que haya de por medio un superior que en algunos casos podía imponer su criterio en sus resoluciones, fueron las razones para que Congresos y Asambleas se preocuparan de su situación. Así tenemos que es la Asamblea Constituyente de 1944-1945, en su Constitución promulgada el 6 de Marzo de 1945, en el Art. N° 138 dice: "Para vigilar el funcionamiento de las instituciones de crédito y hacer que cumplan las leyes, CREASE la Superintendencia de Bancos, dirigida por un Superintendente designado por el Congreso en la forma de terminada por esta Constitución. (En la misma Constitución encontramos: De la Función Legislativa.- Sección Primera.- Del Congreso Nacional.- Art. 34.- Son atribuciones y deberes del Congreso: 25° " Elegir, previa terna del Presidente de la República, al Superintendente de Bancos y al Contralor General de la Nación.).

El Superintendente durará 4 años en su cargo y nombrará el personal de su dependencia conforme a la ley.

Art. 140.- La ley determinará las atribuciones, deberes y funcionamiento de la Contraloría General de la Nación y de la Superintendencia de Bancos, así como los casos de remoción y subrogación del Contralor y del Superintendente.

La Asamblea de 1946-47, anota a la Superintendencia de Bancos en el Art. N° 151, entre los organismos varios con autonomía, como a la Procuraduría, al Consejo de Estado y a la Contraloría.

FINALIDAD.- La creación de la Superintendencia, tuvo como única finalidad el ejercer un permanente control de todas las instituciones bancarias, inclusive los bancos del Estado y el Central; a las compañías de seguros y Compañías Anónimas sin que a estas últimas se pueda hacer un control estricto por falta de legislación adecuada.

El hecho de que la mayoría de los Bancos e instituciones que comercian con el público, garanticen la entrega de dineros y especies de valor que se les confía, y la necesidad de regular jurídicamente las relaciones entre bancos y clientes, indujo a la creación de la Superintendencia.

FUNCIONAMIENTO.- La Superintendencia, para su mejor funcionamiento y para que su labor sea más efectiva, tiene un organismo propio en la Costa, con sede en la ciudad de Guayaquil, la Intendencia de Bancos. Fué creada al mismo tiempo que la Superintendencia en Quito, porque se vió que en la Costa el movimiento bancario era de importancia y el Superintendente no podía estar movilizándose continuamente.

Además, para que el control sea más estricto cuenta con un equipo de Inspectores y Subinspectores.

La primera intervención del Departamento Bancario fué el 30 de Julio de 1927, cuando pidió a todos los bancos del país le informen sobre sus situaciones, y fué también la primera vez que el gobierno tuvo conocimiento exacto de los Balances consolidados de estas instituciones.

El 31 de diciembre de 1927 mandaban los Bancos por primera vez el estado de sus cuentas, en formularios suministrados por el Departamento Bancario.

Interviene como liquidador de un Banco, por primera ocasión, en el caso del Banco Comercial y Agrícola de Guayaquil, el 18 de Noviembre de 1927.

Desde su nacimiento la Superintendencia empezó el control sobre todas las instituciones de carácter bancario, y en la actualidad lo ejerce sobre 15 Bancos privados (de estos 3 en liquidación, 2 en Quito y 1 en Guayaquil) 16 Bancos de Fomento, la Matriz del Banco Central, la Sucursal Mayor en Guayaquil y sus 7 agencias. Además su acción precauteladora se extiende a las Compañías de Seguros, 4 nacionales y 25 agencias extranjeras que operan en los diferentes ramos del Seguro, y 1 Capitalizadora, (estas compañías comenzaron a ser controladas de acuerdo con la Ley respectiva del 4 de marzo de 1936, sustituida por la Ley de Inspección y Control de Seguros, de 13 de enero de 1938.) Para las Compañías Anónimas el control no es tan efectivo por falta de leyes adecuadas.

ORGANIZACION .- La Superintendencia es un organismo de carácter técnico y para su mejor desenvolvimiento cuenta con Departamentos, cada uno con funciones propias, y estos son:

SUPERINTENDENCIA EN QUITO.- 1) Despacho del Superintendente, Secretario Privado; Interventor General, Ayudante; Interventor en Quito; y Cajero-Pagador. 2) Secretaría General (Secretario General, Prosecretario, Corresponsal y Anotador); 3) Departamento Bancario (Inspección de Bancos: Inspectores Principales y Subinspectores) 4) Departamento Legal (Abogado-Jefe del Departamento Legal, Abogado Auxiliar y Corresponsal); 5) Auditoría (Jefe de Auditoría, Inspectores y Ayudantes); 6) Estadística y Crédito (Jefe de Estadística y Crédito, Inspectores y Subinspectores) 7) Departamento de Seguros (Director-Actuario , Sub-Director General, Jefe en Quito, Inspectores, Subinspectores y Corresponsal); y, 8) Archivo y Biblioteca (Jefe de Archivo, Bibliotecario y Ayudante).

INTENDENCIA EN GUAYAQUIL.- 1) Despacho del Intendente (Intendente, Interventor, Secretario-Corresponsal, Ayudante del Corresponsal y Archivero-Bibliotecario); 2) Departamento Bancario (Inspección de Bancos; Inspectores Principales y Ayudantes); 3) Departamento de Auditoría y Estadística (Jefe, Inspectores y Subinspectores); 4) Departamento de Crédito (Jefe, Revisores, etc.); 5) Departamento de Seguros (Jefe en Guayaquil, Inspectores y Subinspectores); 6) Departamento Legal (Abogado y Ayudante).

SUB-INTENDENCIA EN CUENCA.- En el Presupuesto de este año se ha creado la Sub-Intendencia en la ciudad de Cuenca, cuyos cargos todavía no han sido llegados, y consta con el siguiente personal: Sub-Intendente, Secretario, Inspector, Ayudante y Personal de servicio.

LEYES QUE RIGEN SUS ACTOS.- La actividad legal de la Superintendencia, se halla enmarcada en las siguientes leyes: Ley General de Bancos, Ley de Régimen Monetario, Ley especial de Fomento de la Producción y Leyes sobre Inspección y Control de Seguros.

EL SUPERINTENDENTE .- Por este importante cargo han pasado hasta la actualidad 14 personas, algunas de ellas en varias ocasiones. El primer Superintendente de Bancos fué un extranjero, miembro de la Misión Kemmerer, Mr. Harry Tompkins.

En sus comienzos, el Superintendente era un funcionario nombrado libremente por el Ejecutivo, luego cuando ya obtuvo su Autonomía la Institución, su elección la realiza el Congreso en Pleno, previa terna enviada por el Presidente de la República. Dura 4 años en sus funciones.

En los casos de renuncia o remoción del Superintendente, éste es reemplazado por el Intendente.

PROHIBICIONES, ATRIBUCIONES y OBLIGACIONES DEL SUPERINTENDENTE.

Están explicadas en el Art. 151 de la Constitución vigente y en la Ley General de Bancos.

Al Superintendente le está prohibido ser: accionista, empleado o Director de Banco.

En caso de que una persona empleada en alguna institución controlada por la Superintendencia, fuere nombrada Superintendente, de hecho cesará en el cargo anterior.

El Superintendente está obligado a presentar un Informe anual al Congreso exponiendo en forma minuciosa el estado de los Bancos.

Facultad privativa del Superintendente. Art. 101, de la Ley General de Bancos.- "El Superintendente de Bancos, personalmente o por medio de un delegado, podrá concurrir a cualquiera de las Juntas del Directorio y de los Accionistas de un Banco, inclusive a las de los Bancos del Estado.

El Superintendente podrá también convocar a las Juntas de Directorio.

DE LA LIQUIDACION DE UN BANCO.- Ocupación de un Banco por la Superintendencia.

Art. 123.- El Superintendente puede ocupar inmediatamente los negocios y las propiedades de cualquier banco, inclusive los bancos del Estado, cuando quiera que aparezca que dicho banco ha incurrido en las faltas puntualizadas en este artículo, etc.

FUNCIONARIOS Y EMPLEADOS DE LA SUPERINTENDENCIA.- Es facultad exclusiva del Superintendente, el nombramiento o remoción de los empleados de la Superintendencia.

Los empleados y funcionarios de la Superintendencia tienen el carácter de empleados bancarios, gozando de todos los privilegios de jubilación, y beneficios del Seguro Social.

Es prohibido a los empleados de la Superintendencia recibir préstamos en ninguna forma, de las instituciones controladas por aquella; exceptuándose el caso de que el Superintendente concediera el permiso por escrito.

El Superintendente dentro de sus funciones, es miembro de la Junta Monetaria.- Art. N° 138 de la Ley de Régimen Monetario: " EL Gerente General y el Superintendente de Bancos, son vocales consejeros de la Junta Monetaria y participan permanentemente en sus deliberaciones, con voto informativo".

EL PRESUPUESTO DE LA SUPERINTENDENCIA DE BANCOS.- El Presupuesto de la Superintendencia de Bancos no forma parte del Presupuesto Fiscal, y al respecto la Ley General de Bancos dice: Art. 27.- " Los sueldos y gastos de la Superintendencia, se fijarán en el Presupuesto anual especial, independiente del Presupuesto Fiscal, que, formulado por el Superintendente, deberá ser aprobado por el Ministro de Economía, en los primeros días de enero de cada año, previo informe del Consejo de Estado.- Cualquier reforma a dicho Presupuesto, necesitará---

igual aprobación previa del Ministerio".

Los fondos de que dispone la Superintendencia para su mantenimiento, los toma de las contribuciones impuestas por el Superintendente a los Bancos que funcionan en el Ecuador, inclusive el Central y los de Fomento.

Estas contribuciones de los bancos deben pagarlas por semestres, y no excederán del Uno por Mil, del Activo total de dicho Banco.

Las Compañías de Seguros y otras instituciones controladas por la Superintendencia, contribuyen de acuerdo con leyes especiales dictadas sobre la materia.

La institución que se encarga de recoger los fondos destinados para la conservación de la Superintendencia es el Banco Central; el cual a su vez anticipa estos fondos, y liquida la cuenta tan pronto como los Bancos cumplen esta obligación.

El Superintendente es de hecho el Administrador de los fondos de la Superintendencia que sean entregados por concepto de gastos de este Departamento o por otra causa.

El Superintendente es el ejecutor del Presupuesto de la Superintendencia.

CREACION Y FORMACION DE LOS BANCOS.- Entre las principales atribuciones que tiene la Superintendencia anotamos: el permitir dentro de las normas legales, el establecimiento de los Bancos y agencias de Bancos extranjeros en territorio nacional, para lo cual se sigue la siguiente fórmula:

Antes convendría definir lo que es un Banco: en la Ley General de Bancos se dice: Art. 1º.- La palabra Banco comprende: las instituciones o secciones de éstas, que, a la vigencia de esta ley funcionan como tales, bajo la vigilancia de la Superintendencia de Bancos del Ecuador, y las que, en lo futuro, soliciten serlo, y obtengan la respectiva autorización, de conformidad con lo estipulado en la presente ley.

Por lo tanto, esas entidades son las únicas que, de manera habitual y continua, pueden hacer con el público negocios que consisten en: a) recibir dinero en depósito; b) otorgarle crédito en forma de préstamos, descuentos o cualquier otro modo; c) aceptarle hipotecas y emitir sobre ellas Cédulas Hipotecarias de las definidas en esta ley, y, d) operar en cambios revendiéndole giros.

Esta definición no comprende las casas de empeño.

Ninguna entidad o persona puede realizar negocios de carácter bancario, sin tener el permiso respectivo de la Superintendencia, para lo cual se requiere cumplir con los requisitos que la misma Ley obliga y que son:

5 o más personas se reúnen, como suscriptores del Capital del Banco que de sean fundar. Estos promotores extenderán una Escritura Pública ante un Notario del Cantón; una copia de la misma será entregada al Superintendente de Bancos y se la tomará como solicitud para el establecimiento del Banco.

La escritura en referencia debe contener:

- a) El nombre de la institución a fundarse,
- b) El lugar donde tendrá su asiento principal,
- c) El Monto del Capital y número de acciones en que está dividido,
- d) El nombre y domicilio de los promotores y número de acciones suscritas por ellos,
- e) El número de Directores del Banco que no podrán ser menos de 5, ni más de 10, y
- f) Las facultades concedidas a la Junta de Accionistas.-

Junto con esta solicitud irán los Estatutos del Banco a crearse.

Completada esta primera parte, el Superintendente la aceptará para su estudio.

A continuación se publicará la escritura por lo menos una vez a la semana, por 3 semanas consecutivas, en un periódico de la localidad, o de la Provincia, o a falta de los dos en cualquier periódico de las ciudades de Quito o Guayaquil. También se podrá hacer en carteles en lugares públicos de la ciudad en donde se va a establecer el Banco.

Una vez que la solicitud pasa a estudio, el Superintendente, tiene 42 días para emitir su opinión, sea negando o facultando la apertura del Banco. El Superintendente deberá cerciorarse, por cualquier medio, si los promotores son personas de responsabilidad, idoneidad, si gozan de confianza, y sobre todo si el establecimiento del Banco es de beneficio público.

Luego de cumplidos estos requisitos, y convencido de que es conveniente o no permitir el funcionamiento del Banco, y con la aceptación del Presidente de la República, pondrá en la solicitud la palabra "Aprobado" o "Rechazado". Cualquiera de las dos resoluciones se notificará inmediatamente a los promotores para su conocimiento.

Si fuera aprobada la Solicitud, será publicada en el Registro Oficial y se inscribirá en el Registro Mercantil.

Para conocimiento del público, el Superintendente dará un certificado que lleve su firma y el sello oficial de la Superintendencia.

Publicada la autorización en el Registro Oficial e inscrita en el Registro Mercantil, empieza la existencia legal del Banco.

Cumplido todo lo anotado anteriormente, se convocará la Junta de Accionistas, la que comprobará y aprobará las suscripciones del Capital.

Cualquier Banco que funcione en el Ecuador podrá tener, previo permiso de la Superintendencia, las secciones que a bien tuviere, pudiendo establecer una o todas las secciones que a continuación se indica: Sección Comercial, Sección Hipotecaria, Sección de Ahorros y la de Mandato.- En la actualidad los únicos Bancos que tienen las secciones completas son: "La Previsora" y el "Pichincha" en la ciudad de Quito.

Todo Banco establecido en la República está obligado a mantener el "Encaje Bancario" Art. 118.- de la Ley General de Bancos. " Los Bancos que operen en el país están obligados a mantener una reserva proporcional a los Depósitos que tuvieren a su cargo. Esta reserva debe mantenerse en forma de depósitos en el Banco Central, retirables a la vista y se denominará "Encaje Bancario Mínimo".

El establecimiento de Agencias de Bancos nacionales o extranjeros, tendrá que someterse a las reglamentaciones, anotadas en la Ley General de Bancos en vigencia.

* * *

Este resumen de la Superintendencia de Bancos del Ecuador, se ha hecho a base de Registros Oficiales, de la Ley General de Bancos y tomando datos del Follato "La Superintendencia de Bancos de la República del Ecuador" del Sr. Dr. Aurelio García, Abogado de la Superintendencia.

* * *

*