



RUTH PATRICIA ARREGUI SOLANO



ROSA MATILDE GUERRERO MURGUEYTIO



ROSA MARÍA HERRERA DELGADO



MANUEL MARIÑO



ALBERTO MORA PORTUGUEZ

Este documento trata de recopilar los principales aspectos conceptuales que integran la Supervisión Basada en Riesgos (SBR), para ser calificada como un esquema de "Supervisión Eficaz" y adaptar la aplicación de tales principios a las CACs, considerando sus condiciones asociativas, los valores cooperativos y los riesgos inherentes vinculados a la intermediación financiera y la prestación de servicios que aseguren un positivo balance social.



ISBN: 978-9968-13-065-3



9 789968 130653

uees_ec

universidadspiritusanto

www.uees.edu.ec

Km. 2,5 La Puntilla,
Samborondón

ceninv@uees.edu.ec

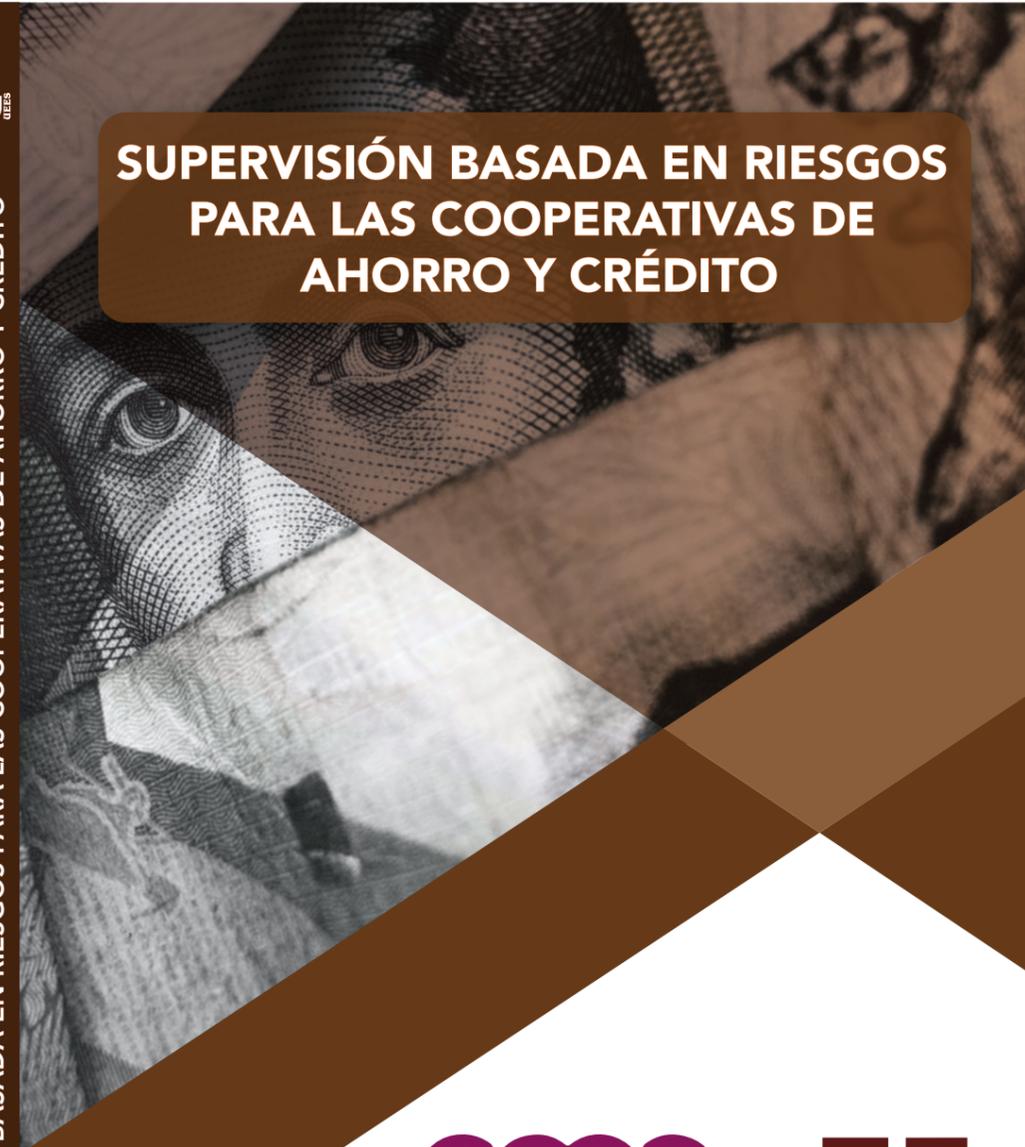
Teléfono: (593-4) 283 5630 Ext: 208 - 209



SUPERVISIÓN BASADA EN RIESGOS PARA LAS COOPERATIVAS DE AHORRO Y CRÉDITO



SUPERVISIÓN BASADA EN RIESGOS PARA LAS COOPERATIVAS DE AHORRO Y CRÉDITO



coop
Cooperativas
de las Américas
Región de la Alianza
Cooperativa Internacional



Educación

- Doctorando en Evaluación Educativa en la Universidad Anáhuac.
- Máster en Administración de Empresas por el INCAE.
- Máster en Microfinanzas y Desarrollo Social de la Universidad de Alcalá.
- Responsable de Balance Social Cooperativo.

Educación

- Doctorando en Evaluación Educativa en la Universidad Anáhuac.
- Máster en Economía de la Universidad Nacional Autónoma de México (UNAM).
- Máster en Microfinanzas y Desarrollo Social de la Universidad de Alcalá.
- Responsable de Balance Social Cooperativo.

Educación

- MBA de la Universidad de Israel.
- Diplomado en Proyectos de la USFQ.
- Economista de la Pontificia Universidad Católica del Ecuador
- Especialista Internacional en Banca y Seguros.

Educación

- Economista de Empresas (Universidad de Uppsala-Suecia).
- Contador Público Nacional (Universidad de Bs.As.).
- Ex-Director Regional de ACI-Américas (Alianza Cooperativa Internacional).

Educación

- Magíster en Administración de Negocios con énfasis en Mercadeo de la Universidad Latina de Costa Rica.
- Bachiller en Finanzas de la Universidad Latina de Costa Rica.
- se desempeñó como gerente general de tres consorcios cooperativos en Costa Rica.



***SUPERVISIÓN BASADA EN RIESGOS PARA
LAS COOPERATIVAS DE AHORRO Y CRÉDITO***

Ruth Arregui Solano / Rosa Matilde Guerrero Murgueytio / Rosa María
Herrera Delgado / Manuel Mariño / Alberto Mora Portuguez
Mayo - 2017

Universidad Espíritu Santo - Ecuador

Autores:

Ruth Arregui Solano
Rosa Matilde Guerrero Murgueytio
Rosa María Herrera Delgado
Manuel Mariño
Alberto Mora Portuguez

Colaboración:

Michelle Díaz Naranjo

Editores:

Fernando Espinoza Fuentes
Alexandra Portalanza Chavarría

Asistente Editorial:

Karla González Vizuete
Bertha Damián Arellano

Cita en el texto:

(Arregui, Guerrero, Herrera, Mariño y Mora, 2017)

Referencia Bibliográfica:

Ruth Patricia Arregui Solano, Rosa Matilde Guerrero Murgueytio, Rosa María Herrera Delgado, Manuel Mariño y Alberto Mora Portuguez. (2017). Supervisión Basada En Riesgos Para Las Cooperativas De Ahorro Y Crédito. Samborondón: Universidad Espíritu Santo - Ecuador.

ISBN: 978-9968-13-065-3

Portada y Diagramación:

Centro de Investigación, Universidad Espíritu Santo

Impresión:

Impgraficorp S.A.

334

A774s Arregui Solano, Ruth

Supervisión basada en riesgos para cooperativas de ahorro y crédito / Ruth Arregui Solano, Rosa Matilde Guerrero Murgueytio, Rosa María Herrera Delgado, Alberto Mora Portuguez, Manuel Mariño. -- 1a. edición -- San José, Costa Rica : Alianza Cooperativa Internacional, 2017.

114 páginas, gráficos y cuadros a color : ilustraciones ; 21 x 14 cm.

ISBN 978-9968-13-065-3

1. COOPERATIVAS DE AHORRO Y CREDITO. 2. CAPITAL DE RIESGO. 3. AHORRO FINANCIERO. I. Guerrero Murgueytio, Rosa Matilde. II. Herrera Delgado, Rosa María. III. Mora Portuguez, Alberto. IV. Mariño, Manuel. V. Título.

PRÓLOGO

Las cooperativas de ahorro y crédito constituyen una pieza clave en muchos sectores financieros del mundo. Sin embargo, no hay duda en que los sistemas cooperativos han debido reinventarse constantemente ante los desafíos impuestos por las grandes fuerzas que empujan y transforman a los sistemas financieros, incluyendo la intensificación de la competencia, la aceleración del cambio tecnológico y las constantes transformaciones en los estándares de regulación y supervisión. Las profundas mutaciones que las cooperativas de ahorro y crédito han debido experimentar ante los cambios del entorno generan preguntas básicas sobre su propia identidad, su nicho específico y el papel único que deberían jugar en la ecología de los sistemas financieros frente a los bancos comerciales y otros intermediarios y, más recientemente, frente a la competencia proveniente de FinTec, esto es, frente a la expansión de servicios financieros al margen de la intermediación tradicional impulsada por el internet y otras tecnologías informáticas.

En efecto, las cooperativas de ahorro y crédito históricamente nacieron para aprovechar los beneficios de la asociatividad con base en intereses comunes de grupos relativamente marginados. Así, se especializaron en dos funciones de enorme valor para la sociedad: primero, la inclusión en el circuito financiero de hogares y empresas que típicamente quedaban fuera del foco de atención de los bancos comerciales; y, segundo, la promoción del ahorro a largo plazo para facilitar el acceso de sus miembros a créditos destinados a financiar la acumulación de activos, principalmente, la compra de vivienda, pero también la educación de la familia y la compra de maquinaria y equipo para negocios pequeños. Nótese que el financiamiento del consumo no fue la prioridad histórica de las cooperativas —éstas nacieron con un énfasis claro en el ahorro y la acumulación de activos—. Las cooperativas de ahorro y crédito también se beneficiaron históricamente de la capacidad de absorber costos y riesgos de manera mancomunada entre sus miembros, lo cual tendió a fortalecer el monitoreo y la disciplina que los miembros de una cooperativa podían ejercer, a través de cuerpos colegiados representativos, sobre los gerentes y administradores de su cooperativa.

Pero con el paso del tiempo y los grandes cambios en los sistemas financieros impulsados por las fuerzas antes mencionadas, las tradicionales ventajas comparativas de las cooperativas de ahorro y crédito se han ido erosionando. En primer lugar, los bancos comerciales (y ahora FinTec) han venido extendiendo servicios financieros a poblaciones previamente desatendidas, a través, por ejemplo, de instrumentos de pago más asequibles y convenientes (pagos por internet y teléfono celular) y de tecnologías de crédito masivas (tarjetas de crédito y micro créditos basados en puntajes cuantitativos de fácil observación). En segundo lugar, la concentración geográfica y demográfica de las cooperativas, que siempre limitó su capacidad para diversificar riesgos y capturar economías de escala, se ha convertido en una carga cada vez más pesada en la medida en que los bancos comerciales han ido superando —a través de sus redes de sucursales y de la intensificación del uso de la tecnología informática— barreras funcionales, geográficas, demográficas y de tamaño y, en el proceso, han sido, cada vez más capaces de diversificar riesgos, desarrollar sinergias y capturar efectos de escala. En tercer lugar, para retener y atraer clientes frente a la ompe

tencia, las cooperativas de ahorro y crédito han tenido que moverse cada vez más hacia el financiamiento del consumo y se han ido alejando del tradicional esquema mancomunado de absorción de costos y riesgos. En el proceso, la tradicional *raison d'être* de los sistemas cooperativos ha ido diluyéndose.

Este tipo de complejos desafíos confrontan y amenazan a las cooperativas de ahorro y crédito en todo el mundo, tanto en países avanzados, como emergentes. En muchos casos, las cooperativas no han podido sobrevivir al embate de la competencia y, como consecuencia, las más pequeñas han ido desapareciendo y las más grandes han ido convirtiéndose en bancos comerciales. Pero en otros casos —por ejemplo, en Francia, Austria y Alemania— los sistemas cooperativos han sobrevivido la competencia y más bien han salido fortalecidos. Cuando ello ha sucedido, los países en cuestión han podido seguir beneficiándose de las mencionadas contribuciones sobresalientes de las cooperativas, a saber, la expansión y profundización de la inclusión financiera, por un lado, y la promoción del ahorro a largo plazo y la acumulación de activos (vivienda, educación, maquinaria y equipos), por otro.

En países en los que los sistemas cooperativos han sobrevivido con éxito se observa el despliegue de una política pública bien concebida (orientada a la promoción de la inclusión financiera y del ahorro y crédito a largo plazo), junto con el fortalecimiento de mecanismos de cooperación entre cooperativas (por ejemplo, a través de esquemas federativos y otras formas de asociación y coordinación). Ello ha facilitado la reducción de costos y el mejor manejo de riesgos para las cooperativas. Una parte esencial de la política pública en estos casos se ha encaminado a asegurar la adopción, por parte de las cooperativas y sus federaciones, de exigentes y modernos estándares internacionales de supervisión y regulación debidamente adaptados a las características específicas y a la función social de estas instituciones.

Es en este último sentido que este libro es una contribución fundamental. Es una guía práctica y sistemática, un manual de referencia valioso que debería ayudar enormemente a que el sistema cooperativo del Ecuador pueda fortalecer su Gobierno Corporativo, sus prácticas gerenciales y sus capacidades de medición y gestión prudente de riesgos. La gran experiencia y experticia de los autores se pone de manifiesto en cada página del libro, el cual hace asequible a sus lectores, de una manera sencilla y pedagógica, los conceptos más avanzados de la supervisión basada en riesgos, adaptándolos a las realidades del sector cooperativo ecuatoriano.

Augusto de la Torre
21 de mayo 2017

INTRODUCCIÓN

La estabilidad financiera¹² incluyendo a las entidades que realizan actividades financieras, entre ellas las Cooperativas de Ahorro y Crédito (CACs), deben concientizar, que tal actividad constituye *un bien público* que debe gestionarse en el contexto de un marco regulatorio y procesos de supervisión que como indica Guerrero (2011):

“A raíz de la última crisis financiera global, cuyos efectos negativos sobre la economía mundial continúan manifestándose, han surgido diversas propuestas de cambios en la arquitectura regulatoria y de Supervisión Financiera para protegerla”, (Guerrero, R.M., Focke, K. & Pereira, A.C., 2011, p.6)

De ahí que, este documento trata de recopilar los principales aspectos conceptuales que integran la Supervisión Basada en Riesgos (SBR)³, para ser calificada como un esquema de “Supervisión Eficaz” y adaptar la aplicación de tales principios a las CACs, considerando sus condiciones asociativas, los valores cooperativos y los riesgos inherentes vinculados a la intermediación financiera y la prestación de servicios que aseguren un positivo balance social.

La tendencia actual de las acciones de Supervisión hace especial énfasis en lo que se conoce como el enfoque de la Supervisión Basada en Riesgos (SBR), cuya implementación presenta diversos grados de avance en la región latinoamericana y, constituirá la base sobre la cual se aplicarán las reformas de las metodologías y procesos de Supervisión que, finalmente, mejoren el nivel de profundización de la prestación de servicios financieros de las Cooperativas de Ahorro y Crédito, apoyen a su estabilidad financiera en beneficio de la comunidad núcleo de sus actividades y del fortalecimiento del circuito económico del país. Como entidades financieras que son receptoras de depósitos de sus socios y del público, razón por la cual es necesario cuidar el “conflicto de intereses que se puede presentar entre “deudores netos y acreedores netos”, es decir la falta de aplicación de políticas prudentes en la administración de las cooperativas o denominado “costo de agencia” (K.P Fischer y Desrochers, citado en “La crisis del cooperativismo en Colombia”, M. Padilla P. & A. León A, 1998, p.36)

Para las Cooperativas de Ahorro y Crédito el contar con una Supervisión Eficaz que integre aspectos cualitativos y cuantitativos y precise acciones que mitiguen los riesgos de forma oportuna constituye una política responsable a la confianza pública y a los procesos de inclusión, además es un factor favorable para su propio desarrollo, pues por su naturaleza, las CACs pueden convertirse en instituciones activas de servicios financieros inclusivos.

¹ Schinasi, G. (2005) “Estabilidad financiera significa más que la simple ausencia de crisis. Se puede considerar que un sistema financiero es estable si: 1) facilita la asignación eficaz de los recursos económicos, tanto geográficamente como en el tiempo, así como otros procesos financieros y económicos (como ahorro e inversión, préstamo y endeudamiento, creación y distribución de liquidez, fijación del precio de los activos y, en última instancia, acumulación de riqueza y crecimiento de la producción); 2) evalúa, valora, asigna y gestiona los riesgos financieros, y 3) mantiene su capacidad para desempeñar estas funciones esenciales incluso cuando se enfrenta a shocks externos o a un aumento de los desequilibrios”.

² “... , la conexión entre teoría macrofinanciera y política macroprudencial es todavía muy débil y las brechas enormes, incluyendo la necesidad de identificar con mayor precisión las diferentes fuentes de inestabilidad financiera; definir y evaluar mejor los tipos de inestabilidad financiera que justifican la intervención de política macroprudencial; y equilibrar apropiadamente los conflictos de objetivos que surgen cuando un instrumento de política macroprudencial mitiga una fuente de riesgo sistémico a expensas de exacerbar otra.” (De la Torre, A. 2004)

³ No hay una definición única y universalmente aceptada para el concepto de *supervisión basada en riesgos*. Los Principios Básicos de Basilea para una Supervisión Bancaria Efectiva reconocen el riesgo implícito en las actividades de intermediación financiera y operaciones en el mercado financiero. También reconocen la tendencia, existente en la práctica y adoptada por un número creciente de supervisores, a determinar los programas de supervisión y la asignación de los recursos considerando el riesgo impuesto por las entidades financieras individuales y los grupos bancarios (Comité de Supervisión Bancaria de Basilea, en adelante BCBS, 2006).

AGRADECIMIENTOS

Con profunda admiración al Dr. Augusto De la Torre, nuestro reconocimiento por sus generosas e ilustradas contribuciones.

Al Dr. Alberto Dahik Garzozzi, un especial agradecimiento por compartirnos sus conocimientos y enriquecer este documento con sus comentarios.

Nuestras gracias sinceras al Ab. León Roldós Aguilera por su revisión y guía.

Al Ms. Pedro Morales siempre agradecidas de sus generosas orientaciones.

Nuestro reconocimiento y gratitud a la Maestra Narcisa Granja Maya por su apoyo a nuestro proceso investigativo en el desarrollo de esta Guía.

A los Ms. Gabrielle Guidi y Estefania Gaggini agradecemos por el soporte y ayuda en el ensamble cuidadoso de este trabajo.

RESUMEN EJECUTIVO

La supervisión integral, consolidada y basada en riesgos, conjuntamente con el marco normativo que respalda la actuación de las autoridades supervisoras, la disciplina de mercado y la conducta diligente y responsable de las Cooperativas de Ahorro y Crédito (CACs)⁴, se interrelacionan para proteger el bien público, otorgado por la confianza de los socios.

La regulación y la disciplina de mercado definen los incentivos adecuados para proveer de: transparencia, compromiso y los mecanismos adecuados y correctos para la gestión de las CACs. Éstos coadyuvan a evitar la aparición de eventos desestabilizadores en el sector cooperativo financiero, los cuales podrían derivar en situaciones de riesgo sistémico, con graves consecuencias en la continuidad de las operaciones; afectación a los intereses de los socios; destrucción de la riqueza de grupos vulnerables; generación de incertidumbre en las finanzas de las comunidades; o erosión de las posibilidades de crecimiento económico de regiones o del país donde se desarrollan.

El documento se orienta a presentar a la Supervisión de las Cooperativas de Ahorro y Crédito, como componente de significativa relevancia para lograr el cumplimiento de la misión institucional de las CACs, su estabilidad y sostenibilidad financiera y el desarrollo de sus asociados. Una cooperativa será más eficiente en la medida en que logre prevenir la aparición de los eventos de riesgo o mitigarlos, de manera que se evite la afectación a su solvencia o limitaciones en la prestación de servicios por procesos deficientes.

La Supervisión efectiva debe cumplir los requisitos de ser continua, consolidada y basada en riesgos. Esta Guía de Supervisión Basada en Riesgos no constituye un manual, sino que está concebida como una herramienta instrumental para los administradores, funcionarios, supervisores e, incluso, los socios de las CACs interesados. El objetivo del documento es contribuir al proceso de recopilación de conocimientos básicos sobre la Supervisión Basada en Riesgos de las CACs, y mejorar los niveles de información y de Educación Financiera.

Esta guía describe los principales contenidos del marco legal y regulatorio, el cual debe incluir una serie de facultades y factores que favorecen y facilitan la gestión supervisora bajo un enfoque metodológico basado en riesgos. El marco regulatorio, basado en mejores prácticas internacionales, debe generar los incentivos apropiados para producir la autodisciplina, ineludibles mejoras en el Gobierno Cooperativo de las CACs y en el ambiente de control interno, que constituyen, al final, el mejor resguardo contra la materialización de riesgos que afecten la solvencia de las CACs supervisadas.

La Supervisión Basada en Riesgos (SBR) se considera un significativo avance cualitativo sobre los anteriores esquemas enfocados en el cumplimiento. La SBR no desecha dichas técnicas, por el contrario, las mejora y permite abordar con mayor eficiencia los continuos

⁴ También denominadas "Cooperativas Financieras" según la legislación de los distintos países latinoamericanos. Para el caso de los EEUU son "Credit Unions".

cambios que caracterizan a los mercados financieros. El enfoque de SBR provee a los organismos de control de herramientas que facilitan la percepción temprana de los riesgos individuales y sistémicos.

Al respecto, existen destacados autores como Augusto De la Torre, cuya lectura complementaria se recomienda, quien aborda con mayor amplitud las implicancias de las políticas y regulación en los mercados, en su capítulo “Sentando las bases de la política macroprudencial: de las falencias pre-Lehman a los desafíos pos-Lehman”, por una parte argumenta que la volatilidad agregada es el factor clave que separa el mundo macroprudencial del microprudencial y, por otra parte, examina las implicaciones específicas de tres tipos de complicaciones que son de importancia medular para un buen entendimiento del papel de la política macroprudencial, a saber: el riesgo agregado, las fallas de acción colectiva y la racionalidad acotada (bounded rationality)⁵.

Los criterios expuestos en este documento se fundamentan en trabajos anteriores como la “Supervisión basada en riesgos, marco conceptual”, publicada por el Banco Interamericano de Desarrollo, (Guerrero, Focke & Pereira), documentos de discusión del Comité de Basilea, y de organismos de Supervisión financiera de Latinoamérica.

⁵ La existencia de riesgo agregado (que se produce cuando los riesgos que enfrenta cada agente económico están correlacionados) es una condición necesaria, pero no suficiente, para que exista riesgo sistémico que pueda poner en juego la estabilidad del sistema como un todo.

CONTENIDO

PRÓLOGO	4
INTRODUCCIÓN	6
RESUMEN EJECUTIVO	8
CONTENIDO	11
LISTA DE ABREVIATURAS	12
I. FUNDAMENTOS Y OBJETIVOS DE LA SUPERVISIÓN BASADA EN RIESGOS	15
1.1 Pilares de la supervisión y regulación de las CACs	15
1.2 La Supervisión para las CACs. Tipos de supervisión	17
1.3 La regulación prudencial, un elemento de la Supervisión Basada en Riesgos.	20
II. CONCEPTOS DE LA SUPERVISIÓN BASADA EN RIESGOS	31
2.1 Enfoque de la Supervisión Basada en Riesgos	31
2.2 La Supervisión Basada en Riesgos como mecanismo de autodisciplina.	34
III. GESTION DE LA SUPERVISIÓN BASADA EN RIESGOS	39
3.1 Factores básicos para la Supervisión basada en Riesgos	39
3.2 Capacidades requeridas del organismo supervisor en la SBR.	41
3.3 Estrategia y proceso de supervisión en la SBR	43
3.4 Procesos de la Supervisión Basada en Riesgos	45
3.5 Productos de la Supervisión de Riesgos	66
3.6 Adopción de medidas de supervisión intensiva	73
3.7 Fortalecimiento de la capacidad del Supervisor	76
IV. PROCESO DE AUTOCONTROL, GOBIERNO COOPERATIVO Y BALANCE SOCIAL COMO ELEMENTOS FUNDAMENTALES	81
4.1 Gobierno Cooperativo	81
4.2 Proceso de evaluación del “Buen Gobierno Cooperativo”	84
4.3 Balance Social	86
V. BIBLIOGRAFIA	97
VI. ANEXOS	103
ANEXO 1.- Definición de los tipos de riesgos	103
ANEXO 2.- Definiciones del Balance Social	105
ANEXO 3.- Componentes de valor agregado del Balance Social y los indicadores que conforman los diferentes estados	106

LISTA DE ABREVIATURAS

AFI	Alianza para la Inclusión Financiera
ATM	Por sus siglas en Inglés <i>Automatic Teller Machine</i> , máquina expendedora para transacciones bancarias o cajero automático.
BCBS	Comité de Supervisión Bancaria de Basilea
BID	Banco Interamericano de Desarrollo
BIS	Banco Internacional de Pagos
BM	Banco Mundial
CAF	Corporación Andina de Fomento
CEPAL	Comisión Económica para América Latina y el Caribe
CACs	Cooperativas de Ahorro y Crédito
EFPs	Entidades Financieras Populares
ETAP	Exclusión y Transferencia de Activos y Pasivos
FAS	<i>Financial Acces Survey</i> , por sus siglas en inglés.
FL	Fondo de Liquidez
FLAR	Fondo Latinoamericano de Reservas
FMI	Fondo Monetario Internacional
GAFI	Grupo de Acción Financiera Internacional (LAFT, por sus siglas en inglés)
IFIs	Instituciones Financieras
IHH	Índice de Herfindahl Hirschman
IMFs	Instituciones de Microfinanzas o Microfinancieras
IVA	Impuesto al Valor Agregado
MIPYME	Micro, Pequeña y Mediana Empresa
OCDE	Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico
PBC/FT	Prevención de Blanqueo de Capitales y Financiamiento al Terrorismo
PIB	Producto Interno Bruto (GDP, por sus siglas en inglés)
POS	Terminal de puntos de venta (Por sus siglas en inglés <i>POS terminal o point of sale terminal</i>)
PT	Patrimonio Técnico
PUI	Prestamista de Última Instancia
RSF	Red de Seguridad Financiera
RUC	Registro Único de Contribuyentes
SD	Seguro de Depósitos
SF	Sistema Financiero
USD	Dólares de los Estados Unidos de América
WEF	World Economic Forum



I
CAPITULO

FUNDAMENTOS Y OBJETIVOS DE LA
SUPERVISIÓN BASADA EN RIESGOS

I. FUNDAMENTOS Y OBJETIVOS DE LA SUPERVISIÓN BASADA EN RIESGOS

1.1 Pilares de la supervisión y regulación de las CACs

Siendo las Cooperativas de Ahorro y Crédito acreedoras de la confianza de sus socios y del público en general, encargadas de lograr una eficiente transformación del ahorro en financiamiento, los enfoques de la regulación y supervisión, los esquemas de organización y administración de estas instituciones deben presentar características que permitan, al mismo tiempo ofrecer productos y servicios financieros en forma competitiva, manejar los riesgos vinculados a la prestación de tales servicios y generar valor para los socios. Esta combinación de objetivos y su cumplimiento resulta ser de elevada importancia para las CACs, cuyos servicios no en pocos casos se orientan a segmentos poblacionales vulnerables o son las únicas estructuras financieras organizadas en comunidades rurales lo que maximiza su compromiso como elementos dinamizadores de la economía.

Diagrama 1
Componentes de Supervisión Efectiva



Elaboración: Autores

Fuente: (tomado de "Supervisión Basada en Riesgos, Marco Conceptual"; Guerrero, Focke & Pereira. 2011)

Los acontecimientos de los últimos años relacionados con la crisis financiera mundial⁶ dejaron al descubierto la necesidad de fortalecer ampliamente no sólo los niveles de solvencia de las instituciones financieras, en general, sino su capacidad para establecer políticas y procesos acordes al segmento de mercado en el que actúan, e indudablemente un esquema de supervisión suficiente para identificar que tales políticas y procesos son adecuadas para los riesgos que presenta la entidad.

La crisis financiera del sistema cooperativo colombiano de 1996–1998, al igual que lo sucedido en Ecuador en el sistema bancario en 1999, por citar ejemplos, dejaron claro que los riesgos de las instituciones financieras o de las CACs que no se identifican en su precisa dimensión, así como las debilidades de control⁷ se convierten en factores que erosionan la estructura financiera de las CACs, acumulan pérdidas que deterioran gravemente el patrimonio de las entidades, producen ambientes propicios para la generación de conflictos de interés, que conducen a situaciones de elevado riesgo moral⁸ y concluyen de manera determinante en la rotura de su estabilidad financiera.

Con certeza se puede afirmar que los principales objetivos de una Supervisión Basada en Riesgos en las Cooperativas de Ahorro y Crédito⁹ son los siguientes:

- Establecer una adecuada regulación prudencial que permita orientar los servicios financieros, evite asimetrías regulatorias y de información, fortaleciendo la sostenibilidad de las instituciones, constituyendo un marco de buenas prácticas.
- Asegurar que las cooperativas de ahorro y crédito en su organización establezcan buenas prácticas de Gobierno Cooperativo; adopten políticas y procedimientos adecuados para dar seguridad de un buen ambiente de control interno (con parámetros de autocontrol) y de gestión de riesgos; mantengan estructuras financieras competitivas y modernas para ofrecer productos y servicios financieros incluyentes y eficientes a los socios de los sectores sociales a los que atienden.
- Definir de manera consistente las políticas de disciplina de mercado que incorporan, incluyendo: (i) Información necesaria para que las cooperativas de ahorro y

⁶ Si bien las CACs no fueron las protagonistas de esta situación, existen experiencias en países de América Latina de crisis desatadas en el sector cooperativo, cuyos efectos fueron de envergadura en la economía de la zona. Una de las experiencias críticas que afectó al sistema cooperativo fue la crisis de 1998 en Colombia, que, de acuerdo con la opinión del Superintendente Bancario de la época: “había advertido deficiencias en la estructura de ese sector de la economía solidaria y había propugnado porque en las operaciones de este tipo de entidades se observaran principios fundamentales de la actividad financiera [...] pues]Para la misma época, era evidente que no se compadecía la expansión de ese tipo de entidades, sin esquemas de especialización en la actividad financiera, de control especializado y suficiente por parte del Estado, de regulaciones adecuadas y efectivas de gobierno corporativo, mecanismos de regulación para las inversiones (Martínez, Umaña & Santano, Funcionarios de la Delegatura para Intermediación Financiera; Revista 80 años Superintendencia Bancaria de Colombia, artículo: Crisis de las cooperativas con actividad financiera 1998-1999, p.2).

⁷ Debilidades de control tanto del sistema de supervisión guiado por el Estado, como del autocontrol que debe estar presente en las administraciones de las CACs.

⁸ “Hay riesgo moral cuando un agente no sufre las consecuencias de sus acciones” esta definición de riesgo moral expresada en el documento de investigación “Dimensión ética de la crisis financiera”; (artículo del IESE, Business School, Universidad de Navarra, Antonio Argandoña, 2010, p.7) determina que no existió responsabilidad en las actuaciones debido a que las instituciones financieras guiadas por sus administradores aceptaron “riesgos sin límites amparados en las condiciones legales que limitaban sus responsabilidades o la existencia de garantías que limitaban sus pérdidas”.

⁹ En el estudio “Supervisión basada en Riesgos, Marco Conceptual” (Guerrero, Focke, Pereira, 2011) se determinan con claridad los principales objetivos de este esquema de supervisión, el mismo que será la base para las acciones de supervisión aplicables al sistema cooperativo de ahorro y crédito.

crédito brinden información consistente y suficiente para mantener comunicados a los socios, comunidad y demás personas interesadas sobre la condición financiera; resultados de gestión; características de la organización; y, cumplimiento de las disposiciones de participación de los socios en los órganos de gobierno, a fin de dar sostenibilidad a los procesos de decisión y de rendición de cuentas; (ii) Estructurar adecuados esquemas de educación financiera entre los socios y público en general, consistentes con un programa de educación financiera nacional; (iii) Establecer un marco apropiado de políticas y procedimientos de protección del consumidor (usuario) de servicios financieros.

- Las acciones de supervisión deberán permitir identificar con claridad y oportunidad las debilidades de las Cooperativas, establecer las acciones correctivas precisas para superar falencias y regularización de su condición y sostenibilidad financiera u organizativa, con adecuados cronogramas de aproximación.

1.2 La Supervisión para las CACs. Tipos de supervisión

Los esquemas de supervisión para las cooperativas ahorro y crédito deben considerar las características de estas entidades y principalmente la amplitud en número que pueden alcanzar con elevada dispersión geográfica, en atención a que representan una estructura organizacional, preferida por los grupos poblacionales en búsqueda de soluciones a su problemática económica. Estos elementos generan diferentes alternativas de realizar la supervisión a las CACs desde la visión de quien lleva a cabo las acciones de supervisión:

- Supervisión directa: las acciones de supervisión son realizadas por el propio organismo de control y/o supervisión definido por el Estado;

- Supervisión delegada: la ejecución de las acciones de control se transfieren a otros organismos, generalmente federaciones de las propias cooperativas, el organismo de control y/o supervisión cede funciones de inspección y correctivas, que incluyen la facultad sancionadora. Es posible que el supervisor delegado tenga algunas facultades de regulación. En este esquema el organismo de control fiscaliza a las organizaciones delegadas; y,

- Supervisión auxiliar: las funciones de inspección se realizan por entes calificados por el organismo de control y/o supervisión, bajo los lineamientos y requerimientos, que sean definidos. El organismo de control mantiene la facultad sancionadora y la de regulación.

Diagrama 2
Alternativas de Supervisión para las CACs



Elaboración: Autores;
 Fuente: Presentación, Cerrando Brechas en una visión al 2020

Cada alternativa de supervisión presenta fortalezas y debilidades, y la decisión de adoptar uno u otro sistema o una combinación La elección del esquema de supervisión dependerá de la estructura del sector cooperativo, del número de entidades, del tamaño de las entidades en el sistema, así como de la dispersión geográfica.

A continuación se exponen las fortalezas y debilidades de cada tipo de supervisión:

Recuadro 1
Tipos de Supervisión: fortalezas y debilidades

Tipo de Supervisión	Fortalezas	Debilidades
SUPERVISIÓN DIRECTA	Integridad: constituye la condición de agregar todo el sistema y mantener una visión global de los sistemas financieros y de pagos.	Altos requerimientos de los recursos humanos especializados en las actividades de las cooperativas.
	Reducción del conflicto de interés	Gran número de recursos humanos por la gran cantidad de CACs.
	Reducción arbitraje regulatorio, existe un comité único para regular, lo que permite una visión común para el sistema financiero.	

Tipo de Supervisión	Fortalezas	Debilidades
SUPERVISIÓN DELEGADA	Este agente mantiene todas las funciones: Fiscalizador incluyendo la supervisión <i>extra situ</i> e <i>in situ</i> ; Acciones correctivas; Intervención; y la facultad de Aplicar sanciones.	Generación de conflictos de interés.
	En algunos casos, mantienen también la facultad de Regulación.	
	Se amplía la capacidad de supervisar a mayor número de CACs	Requiere una definición amplia de los procesos para su aplicación y esfuerzos de control en su implementación.
		Es necesario mantener independencia de las entidades federadas o asociadas.
		Requiere recursos humanos expertos y normativa supervisora adecuada para el sector de las cooperativas.
		La institución delegada debe tener Financiamiento.

Tipo de Supervisión	Fortalezas	Debilidades
SUPERVISIÓN AUXILIAR	Recursos humanos limitados al segmento de las cooperativas que tengan bajo su control.	Puede no presentar la no suficiencia TÉCNICA en los gestores de supervisor auxiliar.
	La regulación, licencias, intervención y sanciones se encuentran en mano del supervisor oficial.	Deben presentar IDONEIDAD de los órganos de supervisión auxiliar (materia supervisión, auditoría)
	Las supervisiones <i>extra situ</i> e <i>in situ</i> están bajo la entidad encargada de la supervisión auxiliar.	El Gobierno Corporativo del supervisor auxiliar debe tener altos niveles de coherencia
	El alcance de supervisión es limitado claramente a igual que sus funciones. El supervisor principal controla al supervisor auxiliar.	Falta de INDEPENDENCIA.

Elaboración: Autores
Fuente: sistematización de mejores prácticas internacionales

1.3 La regulación prudencial, un elemento de la Supervisión Basada en Riesgos.

La regulación prudencial constituye todo el conjunto de disposiciones generales de cumplimiento obligatorio que determinan la forma de constituirse, organizarse y el funcionamiento de las entidades financieras. Esta regulación se puede expresar en forma de leyes, normas, reglamentos, instructivos etc.

La gestión supervisora basada en riesgos **requiere un marco normativo coherente con el enfoque metodológico adoptado** (Guerrero R, Focke K & Pereira A 2011, p.25), este criterio no es diferente para las CACs, el marco regulatorio debe apoyar la determinación de los principios de gestión en las áreas de mayor riesgo en las operaciones de las CACs y permitir, en consecuencia, dirigir la intensidad de la supervisión.

1.3.1 Responsabilidad de los directivos de las Cooperativas de Ahorro y Crédito.

Idealmente, las normas que rigen la actividad deberían definir la responsabilidad primaria de los directivos de las cooperativas para que actúen de forma prudente y eviten, así, que las CACs asuman riesgos excesivos; determinen la responsabilidad sobre la gestión, es decir, tratando los recursos recibidos de los socios o del público con diligencia; y que impongan el mismo cuidado con el cual manejarían sus propios fondos, sin incurrir en riesgos innecesarios. Igualmente, se debe aplicar a los directivos la obligación de conocer y entender la operatividad de las transacciones que lleva a cabo la cooperativa que dirigen, los límites a considerar para un accionar prudente y las implicaciones de sus actuaciones. Así mismo, debe estar perfectamente previsto el debido proceso para la rendición de cuentas.

Este tipo de norma hace explícitos los criterios bajo los cuales el supervisor evaluará el desempeño de los directivos para evitar conductas desacertadas o con falta de ética, fallos de dirección, fundamentos de gestión improvisados o incompletos. De manera práctica, Argandoña (2010, p.3) dice que la crisis financiera reciente (2007-2009) fue una “crisis de dirección”, decisiones encadenadas de directivos, supervisores, clientes y otros agentes involucrados en el proceso.

1.3.2 El papel del Gobierno Cooperativo.

En vínculo estrecho con el punto anterior, debe existir una norma para el Gobierno Cooperativo, si esas disposiciones no estén en la ley. Es conveniente que se establezca claramente que los directivos cooperativos tienen la obligación de administrar o supervisar la gestión de la CACs y, incluida la gestión de los riesgos, pero además la práctica del buen Gobierno Cooperativo deberá extenderse a establecer “relaciones de poder entre las asociadas y los asociados, la dirigencia, la gerencia y el personal, así como otros grupos de interés. Estos conceptos, también, incluyen la gobernabilidad, el liderazgo y la ética”¹⁰.

¹⁰ Manual de Buen Gobierno Cooperativo, Editado por la Alianza Cooperativa Internacional para las Américas ACI-Américas, 2010; Director Regional ACI-Américas - Manuel Mariño; Alberto Mora Portugal, 1a. ed., San José, C.R

La norma debe fijar los aspectos mínimos que deben contener los estatutos y políticas internas de cada entidad en relación con:

- **El desempeño efectivo del Consejo de Administración:** controlar y actuar proactivamente en los aspectos estratégicos y en la administración de la entidad.
- **La gestión del riesgo:** fijar límites y vigilar el cumplimiento de las políticas establecidas.
- **Los controles internos:** revisar los sistemas de control interno (la forma se fijan los objetivos estratégicos, la identificación de riesgos, la estructura de las actividades, se definen las actividades de control y los sistemas de información, comunicación y monitoreo).
- **La independencia:** los miembros del Consejo de Administración deben contar con la capacidad profesional para cumplir efectivamente su labor.
- **La interrelación entre el ejecutivo de mayor rango y el Consejo de Administración:** frecuencia de la revisión del desempeño, políticas con respecto a la información suficiente para la toma de decisiones a igual que un seguimiento efectivo. Así también debe estar definido la relación entre el Consejo de Administración y la Asamblea General de Socios.
- **La independencia de la vigilancia** debe existir certeza de que las unidades que vigilan sean independientes y cuenten con recursos suficientes (como un Consejo de Vigilancia, Auditoría Interna, Auditoría Externa).

El Consejo de Administración tiene que observar las relaciones comerciales o estratégicas con las otras entidades, si las hubiere, de igual manera deberán estar sujetas a los órganos de vigilancia, a fin de ejercer su labor de forma integral.

También es conveniente que el supervisor cuente con facultades para recibir información sobre la solvencia técnica (el nivel de conocimientos y la experiencia suficientes para tomar decisiones relacionadas con la gestión), moral de los directivos y ejecutivos (confianza en la capacidad de cada individuo de anteponer los intereses de los asociados o de la CACs, a sus propios intereses), al momento de la autorización y cuando haya cambios.

Por ello, la normativa atinente al Gobierno Cooperativo deberá contar con una disposición que:

- Obligue a las CACs a evaluar a los potenciales candidatos, a los miembros de los consejos de administración y a los altos ejecutivos, previo su nombramiento. El supervisor verificará la idoneidad de éstos y procederá a calificarlos.
- Otorgue al supervisor la posibilidad de **vetar el nombramiento** de un alto funcionario que considere que no es adecuado para el cargo a desempeñar.
- Disponga que se informe periódicamente al supervisor respecto de las siguientes situaciones que involucran a miembros del Consejo de Administración y el Consejo de Vigilancia y principales ejecutivos, tales como: inclusión en acciones judiciales, cambios de estatus en organizaciones profesionales y aparición de (o cambios en) conflictos de interés.

1.3.3 Determinación de la Solvencia

El marco regulador de las CACs deberá establecer los requerimientos mínimos de capital que debe mantener cada CAC, los cuales actualmente, dadas las experiencias de la crisis financiera, presentan dos límites simultáneos: **un nivel máximo de endeudamiento**, es decir un tope a la relación pasivos totales frente a los recursos propios, y **un nivel de capital regulatorio mínimo** en relación con los activos ajustados por el riesgo.¹¹

Además, se espera que el supervisor estuviera facultado para establecer requerimientos diferenciados de capital, en función del riesgo, de la complejidad de los negocios y del tamaño de las entidades supervisadas.

Es importante que la norma defina con claridad los rubros del activo, que incluya las contingencias y las cuentas de orden representativas de operaciones que potencialmente pueden generar riesgo, así como también las deducciones que se requieren sobre el capital para reconocer la participación de la entidad en el patrimonio de otras entidades subsidiarias¹², al igual que aquellas partidas del activo que no representan derechos ciertos frente a terceros (revalorizaciones, primas por fusión, derecho de llave), entre otros, en línea con los estándares recientemente adoptados en el ámbito internacional (BCBS, 2010, 2016).

En cuanto a la composición del patrimonio el organismo de supervisión debe establecer la consistencia de las partidas que lo conforman, estabilidad de los aportes de los socios y el origen cierto de las reservas u otras partidas.

Finalmente, y como parte del componente dinámico de la supervisión basada en riesgos, la norma debe contemplar los elementos básicos para la realización por parte de las entidades, de pruebas de tensión (*stress tests*) (BCBS, 2010),¹³ con el fin de determinar la capacidad de la entidad para cubrir eventos inesperados bajo diversos escenarios económicos (BPI, 2009). Esto permite evaluar la suficiencia del capital en distintos momentos del ciclo económico y la capacidad de las CACs para enfrentar cambios súbitos, generados en el entorno económico o, por sus propias condiciones. Es importante señalar que en estos ejercicios necesariamente deben participar activamente la administración de las CACs para lograr un mejor entendimiento de la visión del supervisor y de los potenciales riesgos que pueden surgir.

1.3.4 Auditoría Interna y Auditoría Externa

Tradicionalmente los auditores externos y auditores internos han desempeñado un papel centrado en comunicar a la Asamblea General de Socios o al Consejo de Administración de una entidad su opinión sobre la fiabilidad de las cifras de los estados financieros.

Con el tiempo, los supervisores, los miembros del consejo de administración y los

¹¹ Comité de Supervisión Bancaria de Basilea III: Marco regulador global para reforzar los bancos y sistemas bancarios. Diciembre 2010 (Rev. junio de 2011, 2016).

¹² Inversiones en empresas especializadas en cobranzas, red de cajeros automáticos, procesamiento de datos.

¹³ (Ídem 8)

socios en general, han venido exigiendo de estos profesionales que expresen sus consideraciones sobre otros aspectos de la gestión financiera de las CACs, principalmente, **la valoración de la solidez, la suficiencia de los controles internos y la gestión del riesgo.**

Esta extensión del mandato de los auditores externos y de la auditoría interna usualmente queda contemplada como parte de las distintas normas emitidas por el supervisor, la periodicidad de los informes, un contenido mínimo de éstos y su alcance. Adicionalmente, los requerimientos normativos y la evaluación del supervisor también se dirigen a establecer que tanto las unidades de auditoría interna, como las firmas de auditoría externa, cuenten con los recursos humanos técnicos y materiales necesarios para el cumplimiento de sus funciones¹⁴, y con el proceso y los requisitos de calificación para poder actuar como auditor interno o para realizar la auditoría externa. En el caso de los auditores externos, el marco regulatorio, además de los requerimientos probatorios de su competencia, debe delimitar claramente las actividades que les son permisibles realizar en relación con la entidad que evalúan, a fin de evitar conflictos de interés.

1.3.5 Guías sobre riesgos específicos

La normativa de los lineamientos bajo los cuales se evalúa la gestión de cada uno de los distintos tipos de riesgos debe ser recogida en documentos bajo la forma de guías o lineamientos específicos y coincidentes con el enfoque definido en el manual.

Esto permite cumplir las siguientes funciones:

- **Orientar a los funcionarios del ente supervisor** con respecto de los aspectos específicos de la actividad financiera.
- Presentar, de forma **transparente a los supervisados** los lineamientos bajo los cuales se los evaluará.
- **Difundir entre las diversas entidades cooperativas los enfoques más actualizados** con respecto a la evaluación de esos riesgos. En cualquier sistema financiero es natural que existan desniveles en las capacidades de los funcionarios de las distintas entidades, por eso, estas guías contribuyen a reducir esos desequilibrios y expanden la cultura de gestión del riesgo.
- Exigir que las CACs determinen sus políticas y procesos de riesgo adecuados a la complejidad de sus operaciones, a fin de disminuir la probabilidad de pérdidas para los depositantes (socios, ahorristas) causadas por un manejo inadecuado de los riesgos inherentes al negocio financiero.

¹⁴ La normativa sobre los requisitos y funciones de la auditoría interna y de la auditoría externa de algunos países de América Latina señalan con claridad estas condiciones, por ejemplo la de Ecuador (Título XXI, capítulo II, Codificación de Resoluciones de la Superintendencia de Bancos y Seguros y de la Junta Bancaria); República del Salvador (reglamento NPB2-04),

1.3.6 Adopción de sistemas de control interno

Incentivar la adopción de sistemas de control interno que se traduzcan en la seguridad y la fortaleza de las entidades financieras, protección de los activos de la entidad y funcionamiento eficiente.¹⁵

Los contenidos de la regulación deben establecer los requerimientos para que las CACs definan la estructuración de los niveles de responsabilidad y de autoridad; la adopción de políticas y procesos de control, de forma que se propicie un ambiente confiable para las transacciones; revelación adecuada y oportuna de la información contable; y resguardo de la integridad y privacidad de las bases de datos.

1.3.7 Aplicación de los principios de transparencia y protección a los usuarios

Se debe definir las políticas y procesos de transparencia que deben cumplir las cooperativas de ahorro y crédito ante los socios (inversionistas), los clientes y el resto de la economía; pues las normas de transparencia implican obligaciones definidas de ofrecer información suficiente y comprensible para cada uno de los grupos de interés.

La regulación para la aplicación de los principios de transparencia observa varios aspectos: i) información orientada a los socios o clientes, con el objetivo de facilitar el acceso a los productos que ofertan las CACs; ii) información a los usuarios sobre sus derechos y obligaciones; iii) información sobre la situación financiera y organizacional de las CACs.

Adicionalmente, el organismo de supervisión deberá establecer disposiciones sobre cláusulas abusivas en los contratos, revelación de la información relativa a los costos efectivos de las transacciones, plazos, períodos de ajuste de las tasas de interés, aplicación uniforme de las condiciones y determinación clara del mecanismo para la resolución justa de los reclamos o controversias.

1.3.8 Otorgamiento de licencias de constitución y esquema sancionatorio

Determinar los requisitos para la autorización del establecimiento de las cooperativas de ahorro y crédito; los criterios para objetar la constitución de las entidades y expresar con claridad los procedimientos de la autorización, capital mínimo de constitución, estudios de mercado o factibilidad de la entidad, estructura organizacional, proyecciones financieras. Expresar con claridad el esquema sancionatorio a las CACs y sus administradores fundamentado en principios de debido proceso, así como las acciones de protección. Para la supervisión basada en riesgos es fundamental que la regulación prudencial armonice integralmente los principios que rigen la gestión de las cooperativas de ahorro y crédito, a fin de procurar la permanencia de las CACs en el largo plazo, además de establecer los

¹⁵ Los objetivos del sistema de control interno determinados por el Committee of Sponsoring Organizations of the Treadway Comitée (COSO), Informe COSO ii, 2013, se puede resumir en tres objetivos: elaboración de la información contable confiables, cumplimiento de las leyes y regulaciones y utilización eficaz y eficiente de los recursos de la organización.

parámetros de acciones tempranas de control, el sistema de regularización y la potencial salida de las CACs, con la mínima afectación a los depositantes (ahorristas).

De los propósitos antes señalados, dos tienen particular relevancia en la estabilidad de cualquier sistema financiero y con mayor incidencia en las cooperativas de ahorro y crédito, dado los principios y valores que guían su organización, estos son los objetivos referentes a: *los requerimientos de solvencia y liquidez acordes con el marco de políticas definidas en función de los riesgos asumidos y el establecimiento de buenos principios de Gobierno Cooperativo*. Sobre el primero, es menester indicar que un sólido nivel de capital y de cobertura adecuada de los requerimientos de liquidez no sólo constituye un buen sistema de protección de la solvencia como entidades financieras, que son, sino que permite mitigar los costos de un comportamiento imprudente por parte de la administración de las CACs, a la contribución asociativa que han realizado los socios y que al momento de enfrentar pérdidas no pueden estar dispuestos a enfrentar un mayor aporte para dar sostenibilidad a la cooperativa de ahorro y crédito, y evitar su fracaso, situación que puede generar agravantes para el sistema financiero (incluidas otras cooperativas) en su conjunto.¹⁶

Mención aparte merece el tema del *perímetro regulatorio*, esto es: la determinación de qué instituciones que realizan actividades financieras se encuentran sujetas a las normas de regulación financiera prudencial, las cuales constituyen un resguardo a las contingencias que pueden surgir en la gestión de la actividad financiera.¹⁷

La crisis financiera mundial reciente (2008-2010) ha puesto sobre el tapete de discusión cuál debe ser el alcance institucional de las normas regulatorias; así, además de definir un esquema de regulación prudencial adecuado para las CACs, las autoridades de control habrán de establecer esa línea (o perímetro regulatorio) que separa a las instituciones reguladas (las de naturaleza financiera y, en general, aquellas que captan recursos del público) de las otras entidades que están fuera de su ámbito de competencia y que surgen en un ambiente informal o bajo otros esquemas de agrupación de las comunidades que puede contaminar la reputación de las reguladas. Este tema, como se señala aquí, aún es motivo de discusión, ya que si bien los esquemas de regulación suelen significar costos (para el regulador y los regulados) y, eventualmente, un menor desarrollo de los instrumentos financieros; no es menos cierto que en la actualidad las CACs “reguladas” pueden verse más expuestas a competencia desleal y a riesgos provenientes de actividades efectuadas por las instituciones “no reguladas”.

1.3.9 Características de una supervisión eficaz

Las políticas de supervisión tienen como función conocer (*in situ* y *extra situ*) el estado de las CACs, y procurar que conduzcan sus actividades de forma prudente, desde la determinación de sus objetivos estratégicos, la adopción de las políticas y procesos, la definición de productos y servicios, canales de atención a los asociados, todo esto de modo, que

¹⁶ Las medidas de solvencia que fueron fortalecidas en los postulados de Basilea III estaban orientadas a incrementar “la capacidad de reacción de períodos de tensión y también presentar una dimensión prudencial al abarcar los riesgos para el conjunto del sistema”. La respuesta del Comité de Basilea a la Crisis Financiera: Informe al G-20, octubre 2010.

¹⁷ Aun cuando estas entidades “no reguladas” puedan tener su propio esquema normativo distinto de la supervisión y regulación bancaria. (Guerrero, Focke & Pereira, 2011)

aseguren la estabilidad y sostenibilidad financiera y sustenten el cumplimiento de la visión y misión institucional.

La oportuna gestión de la supervisión permite detectar en forma temprana las debilidades en la estructura financiera de las CACs; deficiencias en las políticas, procesos, metodologías adoptadas; los sistemas de control insuficientes; y las fallas en la aplicación de los principios de buen Gobierno Cooperativo. La celeridad y precisión en la adopción de medidas correctivas apropiadas permite minimizar la probabilidad de que se materialicen riesgos de mayor trascendencia.

Diagrama 3
Características de la Supervisión Basada en Riesgos



Elaboración Autores:
Fuente: Presentación “Cerrando Brechas en una visión al 2020”

Las políticas y acciones de supervisión deben procurar la estabilidad de las cooperativas de ahorro y crédito, buscar que la administración y las relaciones del Gobierno Corporativo, observen diligencia, un elevado nivel de compromiso en la dirección y prudencia en el manejo de los riesgos que estas instituciones enfrentan, para que se puedan encarar los potenciales impactos de coyunturas adversas o los eventuales desafíos que se pueden presentar en el entorno económico, asegurar su sostenibilidad y, por lo tanto, permanencia en el tiempo.

El Comité de Supervisión Bancaria de Basilea (BCBS) señala que un sistema eficaz de supervisión de las instituciones financieras que no es ajeno a la supervisión de las cooperativas de ahorro y crédito debe asentarse en una serie de elementos externos o condiciones previas que, aunque escapan en gran medida a la competencia directa del supervisor, repercuten en la eficacia de la supervisión en la práctica. Así, por ejemplo, los supervisores deberán poner en conocimiento de la política gubernamental y de sus objetivos o estrategias macroeconómicas cualquier deficiencia, ya sea real o potencial, para el funcionamiento del sistema de pagos¹⁸ o de la economía en general, puede tener repercusiones de diversa gradualidad en la actividad financiera. En su quehacer cotidiano, los supervisores también deberán reaccionar a tiempo para mitigar los efectos que dichas deficiencias pudieran tener en la eficacia de la regulación y la supervisión de las CACs. Los elementos externos incluyen, entre otros: estabilidad jurídica, políticas macroeconómicas sólidas y sostenibles, una infraestructura pública bien desarrollada, confiabilidad en la administración del sistema de justicia, una disciplina de mercado eficaz, y mecanismos adecuados de protección sistémica (o red de seguridad pública).

A pesar de que no existe una definición generalmente reconocida sobre los elementos constitutivos de la supervisión con base en riesgos (BCBS, 2008, 2009, 2010) la experiencia práctica muestra que los procesos de supervisión más efectivos cumplen con los siguientes criterios en su acción:

- **Integral.** Se aplica al complementar y retroalimentar las tareas *in situ* y *extra situ* para contar con una evaluación global y comprensiva de todos los aspectos cualitativos y cuantitativos clave de la situación de una Cooperativa de Ahorro y Crédito, los cuales incluyen las evaluaciones de las áreas de apoyo especializadas.

- **Continua.** Se aplica de forma que el proceso de supervisión sea permanente, lo cual implica que el supervisor tenga, en todo momento, conocimiento y opinión sobre la situación, un perfil de riesgos y la calificación de la entidad.

- **Basada en riesgos.** Se aplica en consideración de que cada institución tiene su propio perfil de riesgo, según sus actividades y circunstancias específicas, lo que exige una estrategia de supervisión diferente en función de los riesgos particulares a los que la institución supervisada está expuesta, del funcionamiento del sistema de administración integral de riesgos adoptado y, en particular, de la efectividad de los controles utilizados, de modo de asignar la carga de supervisión en función de la situación y del riesgo de cada CAC; para lo cual se las diferencia por tipo de entidad y por nicho de mercado, aplicando estrategias de supervisión con gradualidad.

- **Consolidada.** En el caso de que las cooperativas de ahorro y crédito mantengan relaciones comerciales, asociaciones estratégicas o de dependencia económica con otras entidades, especialmente aquellas que realizan servicios auxiliares o aquellas que constituyen proveedores de servicios. Las acciones de la supervisión deben considerar las relacio-

¹⁸ Cabe destacar que los Sistemas de Pago, remesas y liquidación de valores "... son clave en el desarrollo de sistemas financieros más inclusivos Una infraestructura financiera sólida y eficiente mejora el acceso a los servicios financieros. Los servicios de pagos al por menor son a menudo el primer punto de entrada de quienes carecen de los mismos en el sector financiero". CEMLA, World Bank (2011) "The Oversight of the Payments Systems: A Framework for the Development and Governance of Payment Systems in Emerging Economies".

nes y los riesgos que asumen en conjunto la CACs y las otras entidades relacionadas, lo que implica diseñar procesos de supervisión que permitan llevar a cabo adecuadamente la tarea. En algunos casos puede ser necesario consolidar los estados financieros; observar las políticas comunes en la prestación de servicios, a efectos de establecer los riesgos; y coordinar con otros supervisores nacionales si fuera el caso, generalmente, del ámbito societario; y acordar los mecanismos de intercambio de información que permitan conocer la situación del conjunto de operaciones en la que actúa la entidad por sí misma o a través de otro agente económico.¹⁹

Como resultado de la supervisión, la entidad de control puede definir las acciones preventivas eficaces que permitan anticipar problemas que en el futuro puedan afectar la estabilidad y la sostenibilidad financiera de las entidades, o las acciones correctivas, para eliminar deficiencias o minimizar sus efectos, a fin de evitar que se traduzcan en deterioro de la solvencia de las CACs.

Las medidas de la supervisión basada en riesgos posibilitan la institucionalización de mejores herramientas de análisis y calificación de riesgos de las CACs, incluida la opción de realizar proyecciones con pruebas de resistencia, tensión o estrés; lo cual permite, a su vez, que la supervisión se inserte en un círculo de anticipación y prevención.

La mayoría de los países de América Latina han ido fortaleciendo su regulación prudencial y su supervisión en sintonía con las recomendaciones y lineamientos propuestos por el Comité de Supervisión Bancaria de Basilea (BCBS). En este sentido, los países han reforzado sus normas de suficiencia de capital, lo que incluye dentro de la exigencia de capitales— no sólo el riesgo crediticio, sino también el riesgo de mercado, de tasa de interés y operacional. Así mismo, han adoptado normas relacionadas con la administración de riesgos: integrales, de crédito, de liquidez, de mercado, operativos, legales, de reputación, etc. y, principalmente, se han orientado hacia procesos de supervisión enfocada en riesgos.²⁰

¹⁹ Las Cooperativas de Ahorro y Crédito, en la mayoría de las jurisdicciones por prudencia financiera no podrían conformar un grupo financiero, sin embargo si la legislación de los países admite esta figura, la supervisión deberán incorporar procesos de supervisión consolidada.

²⁰ Cabe señalar que, en términos de supervisión consolidada y transfronteriza, también se ha avanzado en algunos países con la instauración de normas para la regulación de grupos financieros y conjuntos económicos, y se han firmado memorandos de entendimiento (MOU). Asimismo, la supervisión bancaria en la región ha progresado en el establecimiento de medidas y mecanismos para asegurar la adopción e implementación de prácticas sanas de Gobierno Corporativo en las instituciones financieras supervisadas.



II

CAPITULO



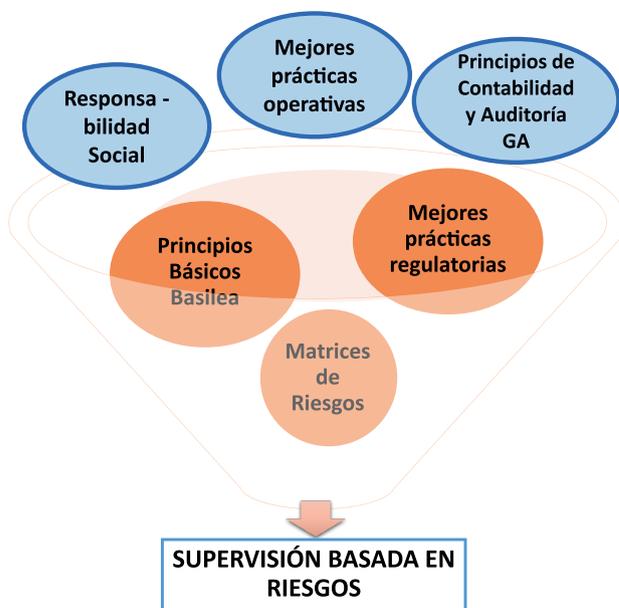
CONCEPTOS DE LA SUPERVISIÓN
BASADA EN RIESGOS

II. CONCEPTOS DE LA SUPERVISIÓN BASADA EN RIESGOS

2.1 Enfoque de la Supervisión Basada en Riesgos

Durante largo tiempo los supervisores han llevado adelante su proceso de supervisión con un enfoque en el que, principalmente, se verificaba (generalmente, *ex post*) el cumplimiento de la normativa legal y reglamentaria, esencialmente aquella relacionada con los indicadores de liquidez, la estructura de la cartera y la solidez patrimonial. Más recientemente, las mejores prácticas de supervisión a nivel internacional (BCBS, 2010) se han orientado hacia la adopción de un enfoque de **supervisión basada en riesgos** (SBR). El nuevo enfoque permite al supervisor evaluar y dar seguimiento a los diversos riesgos, *financieros y no financieros*, que son inherentes y relevantes en las entidades supervisadas (CACs), en función de su tamaño y complejidad, y desde una perspectiva *ex ante*, esto es: antes de que dichos riesgos puedan afectar la situación financiera y operativa de la entidad; así, el supervisor actualmente evalúa que los sistemas de gestión de riesgos de las entidades financieras les permitan a cada una identificar, medir, monitorear y controlar sus propios riesgos (internos y externos) y conocer el impacto potencial que sobre su condición de solvencia pueden llegar a tener tales riesgos de ocurrir.

Diagrama 4
Aspectos que se consideran en la Supervisión Basada en Riesgos



Elaboración: Autoras;

Fuente: Presentación "Cerrado Brechas en una visión al 2020" Fuente: Guerrero (2011).

La SBR constituye un enfoque que incorpora tanto elementos cuantitativos como aspectos cualitativos propios de cada entidad. De manera relevante, considera las características, implementación y ejecución de Gobierno Cooperativo, los sistemas de control interno, la gestión de riesgos y el cumplimiento de políticas orientadas a una adecuada disciplina de mercado. Más aún, tiene el potencial de permitir que los supervisores consideren aspectos del entorno económico y ciertos factores de riesgo que pueden surgir para el sistema financiero en su conjunto o de un subsistema (riesgo sistémico), mediante la adición de elementos macroprudenciales al marco regulatorio y al análisis de estos factores en los procesos de supervisión.

La SBR posibilita la realización de una evaluación integral por entidad²¹, y de las interrelaciones de dicha entidad con el sector cooperativo de ahorro y crédito y con el sistema financiero en general, con el propósito de evitar o mitigar el riesgo sistémico²². La acción del supervisor se vuelve, de esta manera, preventiva y eficiente, pues los recursos (escasos) de supervisión se pueden orientar hacia aquellas entidades que presentan un perfil de riesgo de mayor vulnerabilidad, y que, por ende, ameriten una supervisión más profunda, coetáneamente con la ejecución de medidas de mitigación que conduzcan a disminuir su alta exposición al riesgo. Por otra parte, y como se mencionó anteriormente, la SBR tiene entre sus tareas verificar que las instituciones financieras empleen modelos de administración del riesgo con una estructura formal, ordenada, lógica y apropiada a sus actividades para desarrollar un enfoque de gestión de riesgos conocido como “IMMM” (Identificación, Medición, Mitigación o Control y Monitoreo); los modelos de IMMM de gestión de riesgos deben ser adecuados al tamaño y a la complejidad de la entidad financiera, es decir, suficientes y consistentes para permitir a la entidad estabilidad a largo plazo.

Para sintetizar, puede afirmarse que la SBR tiene tres funciones:

Enfocar los mayores recursos en las instituciones que presentan mayores riesgos. Cabe destacar que el enfoque de la SBR también se refiere a que el esfuerzo del supervisor se concentre en la medición del “riesgo neto” o “riesgo residual”, mediante la evaluación de todos los aspectos que lo conforman, según se puede apreciar en el diagrama 5; en otras palabras, el riesgo residual constituye el riesgo propio o inherente a la actividad financiera que no se alcanza a mitigar aún con el establecimiento de los controles apropiados. La magnitud del riesgo residual dependerá de la determinación adecuada de los riesgos inherentes y de la efectividad de la definición de los controles para cada factor de riesgo.

Para el supervisor este análisis será determinante ya que la entidad deberá estar preparada para desarrollar los controles en función de la tendencia de los factores de riesgo, es decir, el sistema de controles debe posibilitar su adaptación a las circunstancias en las que se desenvuelve la cooperativa de ahorro y crédito. Los cambios en los factores de riesgo pueden surgir del entorno económico, de la dinámica de los servicios financieros, de los avances tecnológicos, o del ambiente interno de la organización. Estas circunstancias

²¹ En caso de la supervisión a bancos establece los efectos por grupo o conglomerado, y del sistema financiero en su conjunto.

²² “... el riesgo sistémico, es decir, el riesgo de fallo del sistema, del que ninguna de las partes implicadas puede cubrirse por sí sola...” (Argandoña, 2010, p.8)

podrán provocar un incremento o una disminución en el nivel de exposición de cada uno de los factores de riesgo identificados o el apareamiento de otros riesgos. Los sistemas de administración de riesgos deben posibilitar la adecuación inmediata de los esquemas de información, metodologías de medición y de los controles o de las herramientas de mitigación; de no lograr el ajuste pertinente, se producirán desfases que pueden provocar la ampliación del riesgo residual.

Diagrama 5
La SBR evalúa el “riesgo neto” o “residual”



Elaboración: Autores
Fuente: Presentación, Cerrando Brechas en una visión al 2020

- **Transformar** la responsabilidad de los supervisores, que pasan de verificar el cumplimiento de las normas a evaluar que la entidad tenga políticas, procedimientos y metodologías y sistemas de información adecuados y que se cumplan y actualicen cuando se lo requiera, a fin de poder evaluar, en todo momento, el riesgo asumido por la entidad, de esta manera se produce una sinergia entre el proceso de supervisión, la mejora de la regulación y de la gestión de riesgos en las entidades, este círculo de acciones es dinámico y requiere que sus actores evolucionen constantemente.

- **Desplazar** la responsabilidad primaria del manejo de los riesgos y del cumplimiento de las normas a la administración de cada entidad financiera, de modo tal que ésta debe disponer de claridad en los roles y las responsabilidades de las distintas unidades internas y autonomía e independencia de los sistemas de control interno para la revisión del cumplimiento de los procesos de control establecidos, de la administración del riesgo y de los límites de exposición, tomando en cuenta las particularidades del segmento de mercado en el cual la entidad presta los servicios, las características de sus productos, además de conjugar sus objetivos estratégicos con las particularidades asociativas y con el entorno económico.

2.2 La Supervisión Basada en Riesgos como mecanismo de autodisciplina

Un objetivo que contempla la SBR es que las entidades supervisadas, en este caso, las cooperativas de ahorro y crédito, desarrollen y utilicen las mejores técnicas de gestión de riesgos en el seguimiento y control de los mismos como una condición propia de cada organización, surge de su propia iniciativa y de los principios del servicio cooperativo. La SBR reconoce la responsabilidad que recae en los directivos de las entidades (ACI, 2010, *Manual de Gobierno Cooperativo*) para el desarrollo de un proceso interno de evaluación de la condición financiera de la cooperativa de ahorro y crédito, de la suficiencia de los aportes de los socios que constituyen el capital primario de la cooperativa y que debe estar acorde con los requerimientos de su perfil de riesgo (BCBS, 2006, 2007, 2008) y el entorno de control. Estas características de la administración y de la estructura financiera de las cooperativas de ahorro y crédito protegen los propios intereses de la entidad y, a la vez, sirven a los intereses de la supervisión, en su labor de preservar la estabilidad del sistema financiero y el interés público. De esta manera, el interés público y el interés privado están alineados, y los incentivos para generar una conducta ética y prudente en la gestión del riesgo por parte de las CACs supervisadas –impulsados por la supervisión a través de la regulación y del proceso de supervisión– coadyuvan a fomentar la interrelación entre supervisores y supervisados a fin de establecer objetivos comunes de solidez financiera y adecuado balance social.

El diálogo entre supervisados y organismo supervisor tiende a volverse más productivo, y la visión que las CACs supervisadas suelen tener históricamente de la función supervisora tiende a cambiar, puesto que la revelación de las deficiencias en el proceso de identificación, medición y mitigación de los riesgos implementado por las CACs, como respuesta a la normativa; más las correcciones que, como resultado de la revisión y supervisión realizada por el organismo de control, introducen reformas que permiten una evolución favorable en las políticas, procesos, medición y control de los riesgos. De esta forma, las CACs mejoran su estructura financiera, la eficiencia en los controles, y acrecientan las probabilidades de mantener la estabilidad y sostenibilidad a largo plazo, su calificación de riesgo y, por consiguiente, su posición de mercado.

En este contexto, el proceso de supervisión fomenta un diálogo activo entre ambos actores, los supervisores aportando a identificar las deficiencias y con clara determinación de las acciones necesarias para regularizar o superar las causas de las debilidades, mientras que la administración de la entidad muestra compromiso y resolución para actuar con oportunidad y decisión, con el objeto de controlar, mitigar el riesgo y procurar procesos de solución participativa con los socios, especialmente en los casos que requieran restitución del capital.

En este proceso de supervisión se establece formalmente que las CACs pueden presentar explicaciones fundamentadas sobre por qué consideran que su nivel de patrimonio —aportaciones provenientes de los socios y de la conformación de las reservas— es el necesario para sostener su estabilidad y está acorde con los objetivos estratégicos de la entidad, con

el perfil general de riesgo y con su entorno operativo. Al mismo tiempo, se debe tomar en cuenta las razones expuestas por el supervisor al señalar las deficiencias de la entidad (BCBS, 2006, 2007, 2008), como parte de una cadena de acciones encaminadas a lograr una mejora continua y el fortalecimiento de la CAC.

Otro elemento importante de la presencia de la supervisión basada en riesgos es su capacidad para explicar a la administración de la CAC con profundidad la normativa y sus objetivos, y, a la vez, generar un proceso de aprendizaje del supervisor para adecuar las técnicas de supervisión o mejorar la regulación a la dinámica de los servicios financieros y de las organizaciones.



III

CAPITULO



GESTIÓN DE LA SUPERVISIÓN
BASADA EN RIESGOS

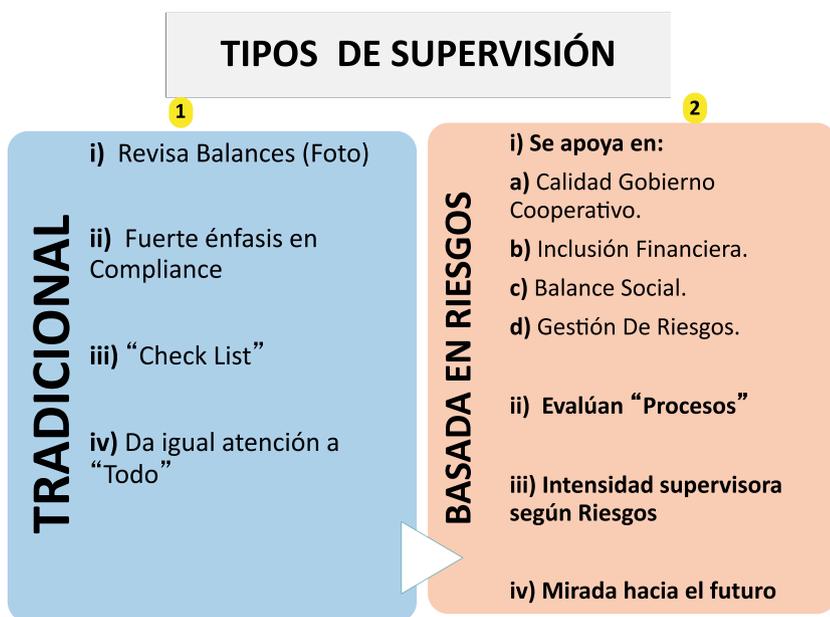
III. GESTIÓN DE LA SUPERVISIÓN BASADA EN RIESGOS

3.1 Factores básicos para la Supervisión basada en Riesgos

Las diferencias entre la gestión de riesgo tradicional y la supervisión basada en riesgos permiten observar con claridad el enfoque que se tiene que tener presente al momento de ejecutar la supervisión en las CACs.

Sus principales diferencias se presentan en el siguiente diagrama:

Diagrama 6
Diferencias entre la Supervisión tradicional y la supervisión basada en riesgo para las CACs



Elaboración: Autores
Fuente: Presentación, Cerrando Brechas en una visión al 2020

En la práctica, el traslado del enfoque de SBR puede facilitarse si los supervisores tienen la posibilidad de apoyarse en los siguientes factores básicos:

- **Calidad e idoneidad de las CACs participantes en el mercado.** El primer requisito para la estabilidad, solidez e integridad del sistema de las cooperativas de ahorro y crédito debe basarse en la seguridad de que las CAC que participan en el sistema tengan

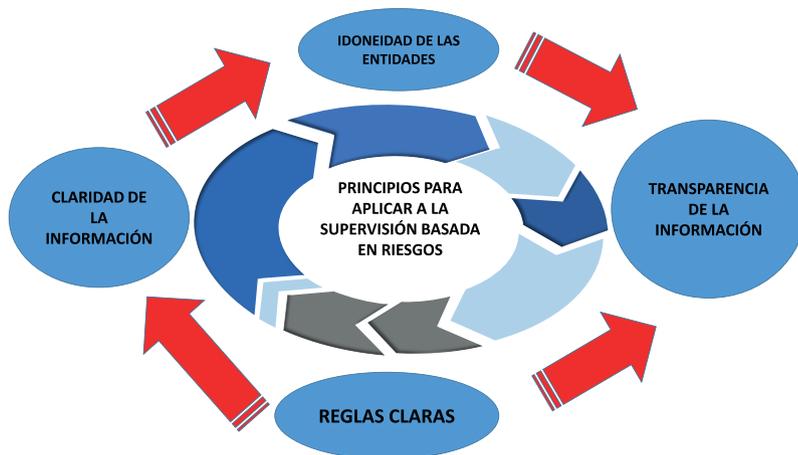
demostradas su calidad de solvencia moral, económica y su capacidad de gestión. Estas características tienen mayor seguridad de estar presentes cuando la dirección y administración de las CACs supervisadas está en manos idóneas.

- **Calidad de la información y análisis que respalda el proceso de decisión de toma de riesgos de las CACs.** El tratamiento de los riesgos que enfrentan las CACs supervisadas debe abordarse con una visión prospectiva. En este sentido, es necesario aplicar sistemas estructurados de información que les permitan identificar, medir, mitigar y monitorear sus riesgos de una manera eficiente (BCBS, 2006, 2007, 2008). La información debe guardar las características de confiabilidad e integridad. Si bien las CACs tienen libertad para utilizar los sistemas que consideren más convenientes, pero que el supervisor pueda establecer los parámetros mínimos que deben observar, las bases de datos y los reportes para realizar un manejo prudente de los riesgos a los que están expuestas. Las condiciones mínimas de contenidos permite además definir una base comparable para el sistema de las CACs supervisadas.

- **Transparencia de la información.** Las partes interesadas (*stakeholders*) de las CACs, supervisadas (socios, potenciales socios, analistas e inversionistas), requieren la información (BCS, 2006, 2007, 2008) provista por dichas CACs para sus procesos de toma de decisiones. Para que estos últimos se lleven a cabo de forma eficiente, y se fomente la disciplina de mercado, se requiere que la información sea completa, correcta, confiable, homogénea y oportuna. Otro elemento transcendental a considerar, constituye la forma de acceso a la información, es decir, los canales de difusión utilizados para asegurar su disponibilidad.

- **Claridad de las reglas de juego.** Se requiere que las normas dictadas por el regulador y/o supervisor sean comprensibles, exigibles y aplicables. En primer término, las normas deben ser de carácter general, es decir, deben basarse en lineamientos generales y en la definición de parámetros mínimos, dejando un margen prudente para la toma de decisiones por parte de las CACs supervisadas; en segundo término, deben estar bien acotadas, es decir, deben tener un ámbito de acción claramente definido; en tercer término, deben ser claras, y evitar dejar lugar a interpretaciones erróneas. y en cuarto y último término, deben establecer metas que puedan cumplirse en la práctica.

Diagrama 7
Factores básicos para aplicar la SBR



Elaboración: Autores

Fuente: sistematización de mejores prácticas internacionales

3.2 Capacidades requeridas del organismo supervisor en la SBR

La observancia de los principios de la SBR requiere la aplicación de un proceso de supervisión sólida y coherente en la aplicación de los principios técnicos y financieros, pero a su vez flexible para que se adapte a las características de cada entidad supervisada, lo que *requiere del organismo supervisor adecuar su estructura y sus procesos internos* para adquirir las siguientes capacidades (Supervisión basada en Riesgos, Marco Conceptual, 2011):

a) **Conocimiento especializado de los riesgos.** La necesidad de aplicar el enfoque de la SBR a los diversos tipos de riesgos implica contar con personal especializado en la evaluación de los diversos riesgos (de crédito, operacional, de mercado, de tasa de interés, de tipo de cambio, etc.). Por otra parte, cabe enfatizar que no existe un único modelo de gestión del riesgo, lo que obliga al supervisor a evaluar la idoneidad de diferentes premisas y combinaciones de variables utilizadas en los modelos implementados en cada una de las CACs sujetas al análisis y a revisar los resultados alcanzados. El entendimiento de los modelos internos, por parte de los supervisores, permite generar un proceso de contraste entre los pronósticos generados considerando los efectos de los factores de riesgo y la realidad alcanzada por las CACs.

b) **Capacidad de evaluación integral.** La SBR no sólo requiere del supervisor la capacidad de evaluar individualmente los riesgos, sino también la emisión de una opinión sobre la administración integral de los riesgos por parte de las CACs supervisadas, y de su

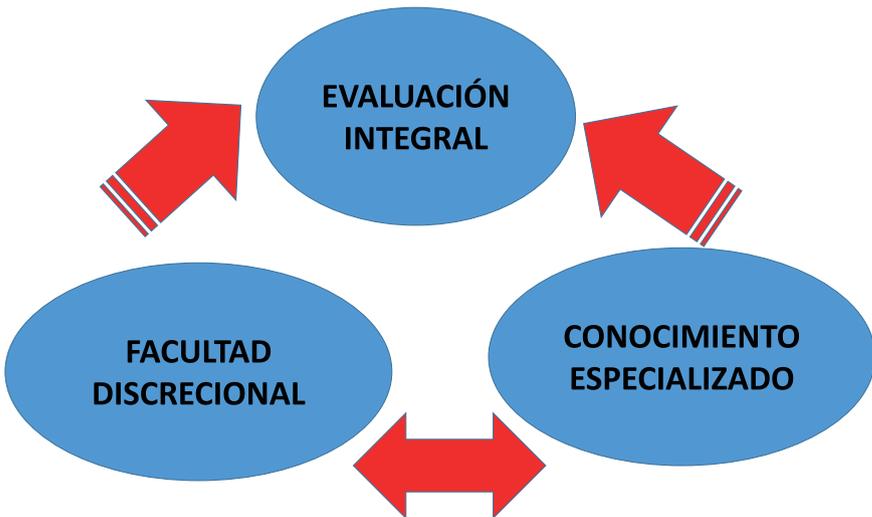
capacidad de gestionar situaciones diversas que se puedan presentar ante cambios de comportamiento de sus clientes, competencia o del entorno económico, esta evaluación debe conducir a una calificación global de riesgo de la entidad y al establecimiento de prioridades de supervisión.

La opinión sobre la administración integral de riesgos debe fundamentarse en el nivel de claridad y compromiso que presenten el Consejo de Administración, funcionamiento del Comité y de la Unidad de Riesgos, la designación de responsabilidades y procesos para la gestión de cada tipo de riesgos, metodologías probadas sobre la medición de los riesgos y eficiencia de los controles, la validez de los reportes para generar alertas y tomar resoluciones de mitigación.

c) **Aplicación de acciones de supervisión originadas en un tratamiento discrecional.**

Los planes de supervisión, estructura, contenido, alcance y frecuencia de las inspecciones deben estar en función del diagnóstico de los riesgos que enfrenta cada entidad supervisada; por lo tanto, si bien se dispone de una base de disposiciones generales y homogéneas de prudencia, su aplicación se matiza o gradúa por las características y requerimientos que presenta la entidad y genera una utilización racional de los recursos de la supervisión. Las medidas correctivas estarán acordes con el perfil de riesgo de la institución y su fin será superar las debilidades observadas para atenuar sus efectos a niveles aceptables y procurar que la organización presente una estructura razonable que haga viable la operatividad de la CAC.

Diagrama 8
Capacidades requeridas del supervisor



Elaboración: Autores;

Fuente: Supervisión Basada en Riesgos, Marco Conceptual (Guerrero, Focke & Pereira. 2011)

3.3 Estrategia y proceso de supervisión en la SBR

3.3.1 Conceptos preliminares

La adopción del enfoque de la SBR requiere que el organismo de control y/o supervisión establezca una **estrategia** que guarde una estrecha relación con el modo en que se define la estructura organizacional de la autoridad supervisora y se asignan las responsabilidades de supervisión de las diferentes CACs bajo su jurisdicción.

Los procesos de supervisión deben ser coherentes con la estrategia de supervisión y la estructura organizacional para lograr claridad en la asignación de responsabilidades y eficiencia en los resultados de la supervisión.

El desarrollo de metodologías y procesos de supervisión²³ deberán ser parte relevante en las funciones del organismo de control y/o supervisión, y deberá tener una asignación definida en la estructura organizacional, con el objetivo de que se fomente la continua actualización de los sistemas de supervisión en función de la dinámica del sector controlado, para generar reformas en los procesos, por cambios regulatorios, o adaptación a la propia dinámica de servicios financieros.

3.3.2 Manual de Supervisión

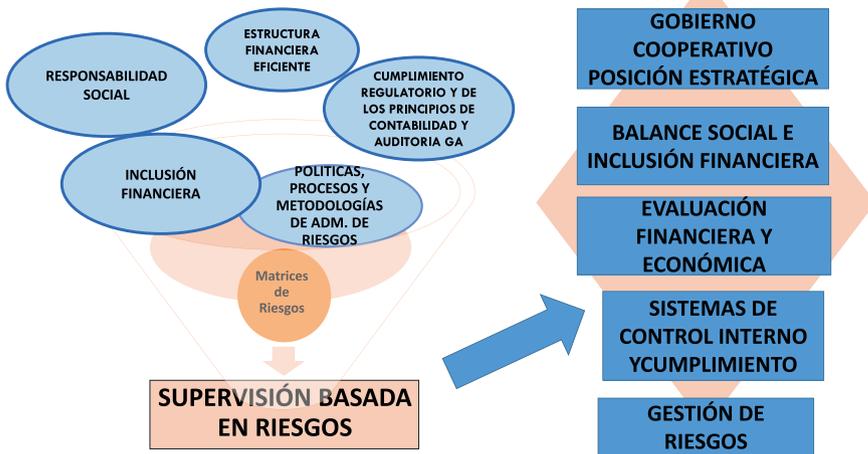
La supervisión debe contar con un manual de supervisión aprobado por la más alta dirección del ente supervisor, y sería deseable que se hiciera de conocimiento público, para favorecer la transparencia de la información, protección a usuarios de servicios financieros y educación financiera para la toma de decisiones informadas. Como herramienta de trabajo cotidiana, el manual deberá estar sujeto a actualizaciones en temas puntuales, además de complementarse con guías o lineamientos para la evaluación de aspectos específicos que se señalan más adelante.

El Manual de Supervisión debe estar claramente orientado a servir de base para la calificación (basada en riesgos) de la institución, sin limitarse a un mero análisis cuantitativo que sólo tome en cuenta los estados financieros y otros documentos históricos. Como paso siguiente, el manual debe contemplar la **evaluación cualitativa** que el supervisor realiza sobre la calidad de la gestión de riesgo y del Gobierno Cooperativo de la entidad. Los procesos, procedimientos y metodologías contenidos en el Manual deben permitir que la revisión del supervisor sea eficaz, y que pueda identificar en forma temprana la problemática que enfrenta cada CAC.

En el caso de que la autoridad supervisora decidiera no difundir públicamente el manual, podría existir como alternativa una norma pública que indicase cómo se evalúa la condición financiera de una entidad financiera, y que se presentase como una versión resumida de los aspectos fundamentales del manual, los cuales estarán relacionados con el sistema de calificación adoptado.

²³ Las directrices que marca el Banco Central Europeo en el sistema de supervisión de la Unión Europea han determinado la presencia de una división de metodologías y normas de supervisión, la cual actualiza los métodos de supervisión en los que se tiene en cuenta la evolución de la normativa internacional y europea.

Diagrama 9
Contenido de las áreas a supervisar en las CACs



Elaboración Autores

Fuente: Presentación, Cerrando Brechas en una visión al 2020

Parte del Manual deberá comprender el desarrollo de las pruebas de cumplimiento de los procesos que la entidad presenta como adoptados tanto en la administración de riesgos, ambiente de control, gobierno cooperativo, o en otros componentes del examen de supervisión. Las pruebas o papeles de trabajo deben establecerse con lineamientos generales o contenidos mínimos para facilitar la homogeneidad de los requerimientos, y, a la vez, deben permitir la aplicación del **“juicio experto”** al considerar las particularidades de cada caso.

El Manual debe contener los procedimientos con los que el organismo de supervisión realiza la revisión del cumplimiento de sus propios procesos de supervisión para evaluar, si son procedentes y eficaces en la detección de los riesgos y problemáticas de las entidades y si han sido comprendidos en su integralidad por los supervisores. De igual manera que el supervisor solicita a las entidades supervisadas la actualización de sus procesos, el organismo de control deberá proceder a registrar e implementar las modificaciones en su Manual.

En concordancia con la revisión de los procesos de supervisión y la actualización del Manual, el organismo de supervisión de las CACs debe considerar como un requerimiento fundamental en sus procedimientos internos la difusión de los cambios metodológicos de la supervisión, a fin de mantener la competencia y especialización de los recursos humanos del organismo de control.

3.4 Procesos de la Supervisión Basada en Riesgos

3.4.1 Revisión continua y conocimiento integral del perfil de riesgo de la entidad

El primer aspecto clave del enfoque de supervisión con base en riesgos, cuando se desea que ésta tenga un carácter prudencial y, sobre todo, preventivo, es el conocimiento de las CACs, no sólo en lo que se refiere a su situación actual, sino también a la probable evolución futura de sus líneas de negocios, marcada por los objetivos estratégicos que la entidad aplique. El conocimiento de las CACs también debe abarcar la *solvencia, la liquidez, la calidad de los activos y la rentabilidad*, por tradicional que sea la fijación de estas variables como objetivos analíticos que deben mantenerse con una base de reportes permanentes.

Si bien la SBR requiere metodologías de verificación y herramientas de supervisión de mayor precisión que el enfoque anterior, no hay que desechar los sistemas de indicadores de alerta temprana (individual y del sistema) que permiten estructurar combinaciones de diferentes factores y aspectos de la estructura financiera, tales como CAMELS, y que sirven como un punto de partida en la evaluación del supervisor y orientan el juicio experto sobre las áreas en las que se puede observar si hay inconsistencias o relaciones no admisibles. El enfoque de SBR no se contradice con el uso de indicadores y modelos estadísticos, que deben usarse como insumo clave a incorporar dentro del análisis siempre que se pueda. Aunque las herramientas modelísticas cuantitativas son útiles para la explicación de tendencias, el “juicio experto” del supervisor debe comprender claramente las limitaciones de los modelos y para qué sirven, de manera que pueda efectuar una mejor calificación de las inconsistencias a nivel contable que constituyen indicios de potenciales debilidades, pero sin duda lo importante es reconocer las fallas en los sistemas de control utilizados por la entidad para mitigar los riesgos.²⁴

En cuanto a la generación y el uso de indicadores financieros, el proceso normalmente comienza a implementarse a partir del análisis de riesgos más acotados, como el riesgo de crédito, que involucra la definición de la cartera improductiva y sus impactos en la consideración del nivel de provisiones, seguidos de los indicadores de liquidez y mercado, pues, con éstos se pueden usar metodologías estadísticas. Este proceso también involucra la composición de los ingresos y su origen, la combinación de los indicadores de eficiencia y productividad que determinan los ajustes de los gastos, a fin de lograr mayor amplitud en los márgenes, financiero u operativo.

Los avances metodológicos logrados en el análisis financiero con la incorporación de parámetros estadísticos y de parametrización de variables permite realizar un seguimiento de la condición financiera presente de las CACs y posibilita la generación de estimaciones

²⁴ Las tres agencias de supervisión en USA Federal Reserve System, Office of the Comptroller of the Currency (OCC) y Federal Deposit Insurance Corporation (FDIC), empezaron en los 80's a utilizar el CAMEL para examinar los bancos. En 1996 se adicionó un sexto completa el CAMELS, con el captura la sensibilidad al mercado; en Italia, el PATROL, contiene indicadores de capital, utilidades, calidad de los créditos, organización y liquidez; en Francia, el ORAP, contiene razones de balance como capital y liquidez, de calidad de activos, de riesgo de mercado, de rentabilidad y criterios cualitativos de la gerencia, accionistas, y control interno.

que se convierten en una herramienta válida para el seguimiento y alertar sobre cambios en el comportamiento de las CACs, que podrían merecer una revisión presencial. En ese sentido, será oportuno que el supervisor traslade a las CACs las observaciones de los cambios ocurridos en las tendencias de los indicadores claves o solicite explicaciones, a fin de adecuar su estrategia de supervisión.

3.4.2 Esquemas de calificación. Prioridades de Supervisión

Los organismos de supervisión en la gestión de control han logrado combinar diferentes elementos que les permiten organizar los factores de riesgo de las entidades financieras, estos esquemas ofrecen sistemas de calificación que facilitan la lectura de las debilidades de las instituciones y determinan las prioridades de las acciones correctivas, evidenciando las deficiencias financieras o las debilidades de los sistemas de control, gestión de riesgo o del Gobierno Cooperativo, a las cuales se les debe prestar mayor atención por su impacto. Los aspectos analizados en estos sistemas son comunes pero la alternabilidad y la profundización con las que se observan son diferentes en cada sistema.

En la gestión de supervisión de las CACs el esquema recomendable será el que considere los siguientes aspectos:

Diagrama 10
Componentes en la gestión de supervisión
basada en riesgos de las CACs



Elaboración: Autores
Fuente: Presentación, “Cerrando Brechas en una visión al 2020”

3.4.3 La importancia del juicio experto

La SBR es un proceso complejo que va mucho más allá de contar con matrices de indicadores financieros, en el proceso resulta determinante la capacidad del supervisor para relacionar los resultados de los indicadores de acuerdo con el “juicio experto”, juicio que debe ir acompañado de herramientas o metodologías orientadoras que faciliten su aplicación. Una verdadera y

efectiva SBR se caracteriza por la capacidad del supervisor de aplicar su visión analítica especialmente a los siguientes aspectos:

- Lograr definir la situación de la entidad en un sentido dinámico, a partir de un conocimiento profundo de la CACs a supervisar,²⁵ los productos, el segmento de mercado objetivo y la estructura financiera, en general.
- Determinar las características de la estructura financiera y organizacional para identificar los focos de alerta y alcanzar una comprensión completa de las condiciones en las que la CAC desarrolla su operatividad.
- Realizar las verificaciones pertinentes de los sistemas de información, para confirmar la consistencia y seguridad de los datos.
- Utilizar la información financiera (más detallada, mejor estructurada y adecuadamente valorada) como punto de partida para poder efectuar consideraciones tanto de tipo cuantitativo como cualitativo, intentando obtener a partir de ellas una apreciación integral y armónica la identificación temprana de debilidades que puedan afectar la situación de la entidad y su sostenibilidad en el largo plazo.
- Considerar las evaluaciones mencionadas en el discernimiento de los diferentes riesgos asumidos por las CACs.

La SBR no puede ser concebida como un ejercicio mecánico de las tareas de supervisión, sino que debe ejercerse sobre la base de una definición clara de los objetivos y un ordenamiento racional de los procedimientos y herramientas de verificación que aporten a los supervisores una *capacidad de juicio notable* (Supervisión basada en riesgos, Marco Conceptual, 2011, p.43) a fin de que puedan adecuar los medios disponibles a las circunstancias de la entidad para analizarla y obtener las verificaciones correspondientes, y determinar las particularidades de la entidad, de manera que los objetivos establecidos por el supervisor se alcancen en un tiempo y en una forma razonables, y que la comunicación interna de los resultados de las tareas a nivel institucional sea efectiva, tanto para la entidad supervisada como para el organismo de control.

3.4.4 Determinación de prioridades y planificación de la SBR in situ

Con la información permanente que recibe el supervisor utilizando el juicio experto y cualquiera de las herramientas metodológicas que le permitan identificar la condición financiera de la entidad y los riesgos en forma preliminar, se deberá establecer las prioridades e intensidad de la supervisión en función del perfil de riesgo de la entidad supervisada, la estrategia de supervisión debe formular y definir los objetivos que se desea alcanzar en la inspección, las etapas o fases que se incluirán y los parámetros que se tomarán en cuenta para medir sus resultados.

El sistema de calificación implementado apoya la definición de las prioridades de la supervisión y la frecuencia con la que esta se debe realizar, para hacer más eficientes y eficaces los recursos de la supervisión.

²⁵ Composición de los aportes de los socios, tiempo de permanencia de la entidad en el sistema. Relaciones de gobernabilidad que rodean a la cooperativa.

Es así que mientras el perfil de riesgo nos da una escala que va de *A=Alto*, *MA=Medio Alto*, *MB=Medio Bajo*, *B=Bajo*, otras condiciones, como la importancia sistémica, determinan cuál es la prioridad para la supervisión en una escala que va de *1=Prioridad Máxima*, *2=Alta Prioridad*, *3=Prioridad Normal*, *4=Baja Prioridad*.

Una vez definida la estrategia de supervisión, se emprende en la **puesta en marcha de procesos de supervisión**, que es la manera en que se pretende alcanzar los objetivos estratégicos definidos, detallando las labores de la organización de la supervisión y los recursos que se utilizarán. Desde este punto de vista, la planificación de la SBR constituye una fase esencial, en la cual no se debe menoscabar esfuerzos para asegurar la efectividad de los resultados.

Diagrama 11
Sistema de calificación de las CACs



Elaboración: Autores
Fuente: Presentación, Cerrando Brechas en una visión al 2020

Esta fase comprende:

- La priorización de las entidades para la ejecución de la supervisión *in-situ*, si bien puede modificarse dependiendo de circunstancias que demuestren cambios en la percepción de riesgos de la entidad, o para complementar la comprensión de los riesgos sistémicos. Se debe recordar que el enfoque de la SBR permite que el supervisor se concentre en la medición del riesgo neto o riesgo residual, mediante la evaluación de todos los aspectos que lo conforman (riesgo inherente, controles/gestión y riesgo residual). Esto se aprecia en el diagrama 5.

- Conjuntamente con los objetivos de la inspección, se debe establecer el alcance de la revisión.
- La definición de los equipos de supervisión será proporcional al tamaño, complejidad de las operaciones de las CACs controladas y el perfil de riesgo. El equipo se organizará en orden a tener un responsable que coordine las actividades de control, así como del personal especializado en la revisión de Gobierno Cooperativo, la estructura financiera y cada uno de los riesgos (crédito, liquidez, mercado, operacional, y legal)²⁶. Las actividades de supervisión deben ser asignadas en forma clara, precisa y completa, y deben estar orientadas al cumplimiento de los objetivos señalados.
- Cronograma de ejecución de cada una de las etapas y actividades programadas, procedimientos que se utilizarán para cada uno de los temas a examinar y las pruebas de cumplimiento o verificación.
- Recolección de la información base disponible en el organismo de supervisión e identificación de las fuentes de información alternas.
- Análisis de los informes presentados por la administración y de los diferentes comités, así como los informes del auditor externo y auditor interno o de la calificadora de riesgos si fuera pertinente.
- Definición de los requerimientos de información a solicitar a la CAC, que deberán realizarse en forma previa a iniciar el proceso de inspección.

3.4.5 Ejecución de la revisión

A continuación se comentan cada uno de los aspectos que intervienen en la revisión de la CACs. Los equipos de supervisión de la entidad deberán evaluar los aspectos arriba mencionados, a través del desarrollo de pruebas documentales sustanciales (evidencias) que les permitan respaldar las conclusiones que se llevarán al informe de revisión.

3.4.6 Estrategia del negocio

Implica la comprensión suficiente de la estrategia de negocios de la entidad,²⁷ actualización de los cambios del segmento de mercado, instrumentación de productos, expansión geográfica, cambios organizacionales, composición de las aportaciones de los socios, visualización amplia de la competencia, considerando la presencia de diferentes tipos de instituciones financieras y no solo de otras CACs, análisis histórico de las observaciones realizadas por el supervisor, o de las revelaciones de los informes de auditor interno y externo.

²⁶ También se puede establecer el riesgo reputacional pero esta será una tarea del supervisor en una vez analizados los otros riesgos determine una potencial afectación a la reputación institucional.

²⁷ El análisis de la estrategia de la entidad debe conducir a determinar de manera precisa los factores significativos que pueden incrementar su nivel de riesgos, nivel de evaluación y seguimiento de los objetivos estratégicos por parte de las instancias de gobierno corporativo responsables del seguimiento.

Será importante observar si la CAC ha estructurado los parámetros adecuados para la incorporación de nuevos productos o servicios, la innovación en las instituciones financieras tiene un “lado oscuro y un lado brillante”. “... si bien desempeña un papel fundamental en la expansión de la calidad y alcance de los servicios financieros” (De la Torre, A. 2012, p. 233)

a) Posición en el mercado

Este ítem aborda los temas que tienen que ver con la participación de mercado de la entidad supervisada y que permiten tener una visión completa de los principales productos, características de los puntos de atención y distribución geográfica, identificación de los potenciales riesgos por cada línea de negocio (con atención en los niveles de concentración por producto, cliente, canal, sector económico y región geográfica). Será importante en este punto que, como parte de la información a recolectar, la administración presente su visión sobre la estrategia del negocio y la situación de la CAC, este requerimiento permite al supervisor contrastar su información con la proporcionada por la CAC; así como, efectuar comparaciones con otras CACs similares, definiendo las similitudes en función del perfil de riesgo y las líneas de negocio. También puede comprender las siguientes cuestiones:

- **Legales.** Este aspecto permite al supervisor conocer a la entidad dentro del marco legal vigente, tanto en términos de la forma legal de constitución, como del historial de infracciones y sanciones. Se puede apreciar además, las cuestiones relativas a lo mercantil referentes a las clases de operaciones, los tipos de contratos utilizados, las asociaciones estratégicas realizadas, si las hubiere, y la vinculación con terceros.

- **Composición del capital social de la cooperativa de ahorro y crédito.** Participación de los aportes de los socios en el capital social, nivel de reservas, vinculación con entidades relacionadas en la prestación de servicios financieros (Red de cajeros automáticos, desarrollo tecnológico, sistemas de cobranza), si lo permite la legislación del país. Se debe observar el nivel de dependencia de las entidades relacionadas y la cooperativa; el tipo de servicios en los que se especializan dichas entidades; la estructura de propiedad, gestión y control; los tipos de acuerdo que desarrollan; su participación en los órganos de gobierno y sus implicaciones en cuanto a la suspensión de los servicios prestados.

- **Nicho de mercado.** Este elemento se refiere a la identificación y evaluación de las relaciones de negocio que mantiene la entidad para llevar adelante sus operaciones, la determinación del alcance geográfico, los grupos de clientes, las características sociodemográficas, (edad, ingresos, actividad económica, etc.). Estos elementos permiten determinar las líneas de negocio de la actividad general de la entidad.

- **Estructura organizativa.** Este aspecto se refiere a la manera en que la entidad se organiza para ejecutar su actividad, en lo que se refiere a las estructuras jerárquicas, perfil y cantidad de recursos humanos empleados en dicha actividad. Los aspectos más importantes son los procesos de toma de decisiones y la distribución de facultades y funciones.

- **Cobertura territorial.** Este ítem implica un análisis del espacio geográfico en el que la entidad desarrolla su actividad, participación de cada oficina y zonas de influencia, especialización de negocios de cada oficina, distribución de los canales de servicio y su importancia relativa.

- **Tecnología.** Este componente abarca la forma en que la entidad determina sus requerimientos informáticos y cómo se los organiza; arquitectura y la plataforma (hardware) en la que trabajan, su capacidad de almacenamiento, redes de comunicación, los soportes alternativos, software, licencias y herramientas existentes para el desarrollo de la actividad. El análisis de la capacidad tecnológica, en este punto deberá ser considerada preliminar, puesto que será evaluado con mayor amplitud al observar el riesgo operativo.

b) Conformación y análisis del Gobierno Cooperativo

El proceso de revisión del Gobierno Cooperativo debe permitir al supervisor tener amplio conocimiento sobre la estructura de las instancias de gobierno, funciones y responsabilidades determinadas por las políticas, la capacidad, el compromiso y la ética²⁸ de los socios que participan, y el nivel de cumplimiento de dichas políticas.

Como consecuencia de los objetivos señalados, la supervisión deberá verificar y realizar los procedimientos que permitan evidenciar:

- I) El proceso para adoptar políticas y procedimientos para la toma de decisiones de cada órgano de gobierno;
- II) Participación de cada una de las instancias de gobierno en la administración;
- III) Conformación del Consejo de Administración, Comité de Vigilancia y de los otros comités;
- IV) Identificar la capacidad técnica, experiencia de los socios que integran el Consejo de Administración y Comité de Vigilancia y tiempo de permanencia;
- V) Nivel de participación de cada miembro; y,
- VI) La administración de los conflictos de interés, o lo que en un sentido práctico se diría la toma de decisiones enmarcadas en la ética, evitando costos innecesarios o ineficiencias (costo de agencia)²⁹.

Una fuente eficaz de información sobre el comportamiento y decisiones adoptadas por los órganos de Gobierno Cooperativo, se logra a través del examen a las actas que recogen las discusión y decisiones adoptadas en cada una de las instancias del Gobierno Cooperativo, el supervisor podrá aportar con evidencias sobre los sistemas de seguimiento de las decisiones en lo referente a la fijación de los objetivos estratégicos, conocimiento del nivel de riesgo asumido por la CACs, determinación de la fijación de los límites de exposición de riesgos y procesos de regularización de las excepciones.

²⁸ En el artículo de Argandoña: "Dimensión ética de la crisis financiera" 2010 p.5, se determina con mucha razón que existen decisiones no éticas que se han adoptados por "incentivos perversos que son los conflictos de interés". Por otra parte tales incentivos "son los que han acentuado las conductas inmorales, e incluso han llevado a la supresión o mitigación de los mecanismos e instituciones establecidas para controlar sus efectos".

²⁹ En el mundo de las finanzas suelen definirse a los "Costos de Agencia" como la destrucción de valor que se produce a nivel empresa, a consecuencia de la falta de alineación entre los intereses de los accionistas/propietarios de dicha empresa como tales y los de sus gerentes/agentes en su rol de administradores. (Artículo "Costos de Agencia: de las finanzas a la política" Conrado Javier Martínez Profesor del Programa MBA de la Graduate School of Business de la Universidad de Palermo, 2006, p.1)

Es importante que a medida que las CACs adopten mejoras en el Gobierno Cooperativo cuente con sistemas de evaluación propios de los órganos de gobierno.

Por la importancia que tiene para la institución la incorporación de las buenas prácticas de Gobierno Cooperativo se debe considerar entre los objetivos de supervisión la revisión del nivel de compromiso CACs de los miembros de cada instancia del Gobierno Cooperativo de la organización y en la definición de sus políticas, especialmente aquellas referentes a la administración de riesgos, ambiente de control interno, en todos sus componentes (fijación de objetivos, determinación de riesgos, estructura organizacional y de funciones, claridad y efectividad de las actividades de control, sistemas de información, comunicación y monitoreo), protección al consumidor (socios, clientes) de la cooperativa, calidad de los servicios y un sistema de información que permita el seguimiento de reclamos y su resolución.

Así también deberá considerarse la evaluación de la aplicación de los principios de transparencia y difusión de la información, ante el mercado, socios y clientes.

Diagrama 12
Elementos a considerar en la revisión de Gobierno Cooperativo



Elaboración: Autores
Fuente: Presentación, Cerrando Brechas en una visión al 2020

Para las cooperativas de ahorro y crédito la selección de los miembros del Consejo de Administración, en cuanto a las condiciones de idoneidad y de conocimiento y manejo adecuado de conflictos de interés, se convierten en aspectos fundamentales, de gobierno corporativo³⁰, dado que sobre los miembros del Consejo de Administración recaen los poderes de la Asamblea de Socios para determinar la estrategia de prestación de servicios

³⁰ En el capítulo IV de este documento se desarrolla de la evaluación del Gobierno Cooperativo, dada la importancia que tiene para el enfoque de supervisión basada en riesgos.

de la entidad, su estabilidad y el control del desempeño de la administración para no vulnerar los intereses de los socios.

c) Revisión del sistema de control interno³¹

Los organismos de control, consideran como un adecuado marco referencial de control interno los enunciados del COSO³². Si se toman como guía estos postulados, se debe observar si los procesos establecidos por la administración de las CACs permiten:

- **Asegurar la confiabilidad** de los sistemas: transaccionales y contables, de forma tal que a revelación en los estados financieros de la CACs sea correcta y que se encuentren fielmente representados los derechos y obligaciones de la CACs y de terceros.
- **Efectividad y eficiencia** en las operaciones que realiza la CACs.
- **Utilización adecuada de los recursos de la entidad.**
- **Cumplimiento del marco legal** vigente en la totalidad de las operaciones de la CACs.

El control interno está definido como una “proceso multirelacionado y permanente”,³³ la base del ambiente de control constituye la revisión general y monitoreo que determina que las actividades de control; los sistemas de información y la comunicación de la CAC se cumplen de forma eficiente.

El sistema de control interno, intrínsecamente, está relacionado con el diseño y la observancia de la administración integral del riesgo, es decir el ambiente de control sustenta una adecuada gestión de riesgos.

Para el supervisor el sistema de control interno se encuentra desagregado en varios de los objetivos de revisión que se han detallado anteriormente, por ejemplo la correcta funcionalidad de las instancias del Gobierno Cooperativo; determinación coherente de las funciones y responsabilidades, principalmente del Consejo de Administración, el Consejo de Vigilancia, la Gerencia, comités de riesgo y otros comités de apoyo; aplicación de códigos de conducta, respecto a los principios de transparencia y protección al usuario.

Indudablemente, las observaciones del supervisor en su revisión pueden establecer controles insuficientes o inexistentes; poca capacidad de los órganos internos de control para detectar incumplimientos en los procesos o de la normativa; concentración de las decisiones; sistemas de información poco transparentes o inoportunos.

³¹ El Committee of Sponsoring Organizations of the Treadway Commission, COSO, es la organización dedicada a proporcionar una continua orientación en las políticas de control interno. Esta orientación es expresada a través de directrices que facilitan el entendimiento de objetivos, principios y procesos que pueden desarrollar las organizaciones sobre la materia.

³² “En el año 2013 fueron modificados los estándares de exigencia de COSO, considerando las experiencias de los cambios en el ambiente de negocios y operativo, articular y formalizar los principios asociados a los componentes de control interno (ya existentes implícitamente) y ampliar la aplicación del sistema de control interno”; Revista Punto de Vista; editada por la firma PriceWaterhouse (PWC); 2014 año de transición del nuevo COSO 2013; WWW.PWC.com/mx

³³ Control interno y fraudes; Rodrigo Estupiñan Gaitán; Eco- Ediciones, segunda edición.

Recuadro 2

Principales componentes del Ambiente de Control Interno

Sistema de control interno	
Base del ambiente de control	Proveer de disciplina y orden a la organización, a partir de determinar la forma de fijar los objetivos estratégicos; estructura de las operaciones; definen funciones, autoridad y responsabilidad; establece cultura organizacional ³⁴ y las pautas de la alta dirección sobre la integridad y valores éticos.
Supervisión general y monitoreo, actividades de control	Determina las políticas, procesos orientados a minimizar los riesgos identificados para contar con: controles generales; de detección; preventivos y correctivos y sistema de evaluación de la efectividad de los controles establecidos.
Sistemas de información y comunicación	Definición de la información que debe ser recopilada, estructurada y comunicada
Administración de riesgos	

Elaboración Autores

Fuente: sistematización de mejores prácticas internacionales

En el análisis del ambiente de control se debe destacar las funciones que cumplen la auditoría interna y la auditoría externa para revelar si los sistemas de control son sólidos y confiables, y si el papel que cumplen estas instancias se enmarca en las disposiciones normativas, así como si son competentes en la determinación de fallas del sistema de control.

La **auditoría interna** debe caracterizarse fundamentalmente por su condición de independencia y de objetividad, en alguna normativa de los órganos de supervisión de América Latina (de Ecuador)³⁵ se la ha definido como una actividad de asesoría, diseñada para agregar valor y asegurar la correcta aplicación de las operaciones de una institución financiera (CAC). Esta normativa recalca que uno de los objetivos principales de la auditoría interna es la revisión del cumplimiento de las actividades de control interno de la

³⁴ Una definición adecuada de cultura organizacional es: "Conjunto de valores, creencias, actitudes y normas compartidas que dan forma al comportamiento y expectativas de cada uno de los miembros de una organización. Es la que determina lo que realmente sucede, cuales son las reglas establecidas, las torcidas levemente y las ignoradas".

www.ccee.edu.uy/esenian/catcoint/material/controlPDF/Facultad de Ciencias Económicas y de Administración /Universidad de la República.

³⁵ "Artículo 8- La auditoría interna es una actividad de asesoría, independiente y objetiva, diseñada para agregar valor y asegurar la corrección de las operaciones de una institución. Ayuda al cumplimiento de los objetivos de una organización, brindando un enfoque sistemático y disciplinado para evaluar y mejorar la efectividad de la administración del riesgo, el control y los procesos organizacionales presentes y futuros. La auditoría interna asesorará a la alta gerencia en el desarrollo de controles internos. Para preservar su independencia no podrá brindar otro tipo de asesoría por resultar antagónica a sus funciones. La auditoría interna es una función independiente establecida dentro de la institución del sistema financiero para examinar y evaluar los sistemas de control interno, incluyendo controles sobre informes financieros" (Codificación de Resoluciones de la Superintendencia de Bancos y Seguros y de la Junta Bancaria, Título XXI, capítulo II)

entidad, enfocándose en asegurar además la efectividad de dichos controles en la prevención de los riesgos de la CAC. El programa del auditor interno debe jugar un papel preponderante para de forma continua y sistemática: a) identificar deficiencias en el ambiente de control general o específicamente en la administración de cada tipo de riesgos; y b) proceder a establecer recomendaciones para modificar controles, las políticas o procesos.

El último de los elementos del entorno de control es el que se refiere a la **auditoría externa**, cuya opinión independiente debe tener la cobertura establecida en la regulación y la profundidad necesaria para evidenciar la confiabilidad de los sistemas de información contable en la que se sustentan los estados financieros, la determinación adecuada de las políticas, los procesos en la gestión de riesgos y los efectos del riesgo residual en la capacidad patrimonial de las CACs.

Para la supervisión basada en riesgo la definición de los controles generales, de detección, prevención y corrección tienen que observarse vinculados a cada uno de los potenciales riesgos identificados por la entidad y que conforman la matriz del riesgo. Es necesario que las instancias del Gobierno Cooperativo (Comité de Riesgo, Auditoría Interna, Comité de Vigilancia, Auditoría Externa y Consejo de Administración) establezcan el apropiado balance entre controles y magnitud de riesgos que se pretenden mitigar.

3.4.7 Aspectos financieros de las CACs. Evaluación Financiera y Económica

Los objetivos de análisis del supervisor respecto de la estructura financiera de las CACs deberán estar relacionados con, la capacidad de observar que la estrategia de negocio se refleje en la estructura de activos y pasivos, nivel y conformación de las cuentas patrimoniales, composición de ingresos y gastos, niveles de eficiencia y productividad, factores que sustentan la generación de flujos internos que sostienen procesos de reinversión e incremento de la base patrimonial de la entidad.

En la gestión de activos y pasivos se determinarán las fuentes de fondeo, características de la permanencia y condiciones de la composición del activo, la relevancia del portafolio de inversiones, tendencias de la participación de las líneas de negocio en las colocaciones de la cartera de las CACs, el entendimiento de las condiciones de cada producto, para comprobar el seguimiento en la administración de riesgos.

Es preciso poner atención en la participación y composición de los activos improductivos y su correlación con los pasivos que los financian, este análisis permite orientar las acciones de control y el entendimiento sobre las condiciones que pueden afectar a los indicadores de eficiencia. En el análisis de los ingresos y gastos, se evidencia la proporcionalidad y tendencias, y éste puede explicar o sustentar las políticas de incentivos. Así también, esta evaluación resulta útil para observar la definición de los parámetros utilizados por la administración de la CAC en la fijación de las tarifas de los servicios y de las tasas de interés activas o pasivas.

La visión analítica de la estructura financiera de la CAC, servirá posteriormente para establecer el impacto de los ajustes sobre los indicadores clave.

Por la importancia que tienen los siguientes aspectos en la condición financiera y la sostenibilidad de la entidad se debe considerar de forma especial el análisis sobre:

a) **Solvencia.** Es una evaluación dinámica de la adecuación del capital y de las fuentes de generación y aplicación de recursos propios. Para evaluar la solvencia no basta con verificar el cumplimiento de la normativa vigente, sino que es necesario analizar las fuentes de generación y aplicación de los recursos propios, la adecuación del capital, el crecimiento sostenible (y la política de dividendos practicada, en el caso de las instituciones financieras con capital accionario). En el caso de las CACs, se debe considerar la tendencia propia de los socios en sus aportaciones, la estabilidad por socio, las desviaciones a nivel global de las cuentas de aportaciones, la participación de los nuevos socios y el tiempo promedio de permanencia de los socios.

Los indicadores básicos que también deben observarse sobre el nivel de solvencia son: la relación de patrimonio y activos ponderados por riesgo, capacidad del patrimonio para absorber deterioro de los activos (pérdidas inesperadas) sin afectar las captaciones de los socios; así mismo, se deberá tener en cuenta el potencial del excedente patrimonial para mantener las reinversiones necesarias y el crecimiento de la entidad.

Es importante considerar que, en las entidades cooperativas, la participación del capital es voluntaria por cada socio, si bien en algunos casos puede estar ligada al acceso de servicios que prestan las CACs (fundamentalmente créditos), también las aportaciones están vinculadas a un nivel de retribución, una tasa de rendimiento que, de manera voluntaria, puede convertirse en aportaciones. Otra fuente es la constitución de reservas legales o especiales que se originan por decisión de la Asamblea de Socios sobre los rendimientos alcanzados por la entidad. Las reservas, con el tiempo, pueden convertirse en la fuente más estable de patrimonio.

b) **Rentabilidad.** El análisis de la rentabilidad debe servir para adquirir un conocimiento dinámico, y realizar una evaluación, también dinámica, de la entidad, tanto en relación con el pasado –a través del estudio de la evolución e intentando detectar las tendencias– como con una mirada hacia el futuro, mediante la formulación de proyecciones. También es conveniente formular y estudiar escenarios alternativos, ya sean de crisis o con la proyección de determinadas estrategias, así como llevar adelante la revisión del sistema de alertas sobre la estructura del negocio. El análisis de la rentabilidad incluye evaluar la rentabilidad global, la rentabilidad por componentes y márgenes, y la rentabilidad por oficinas o canales de prestación de servicios.

En el análisis de rentabilidad no se puede dejar de observar el tipo de ingresos de los que depende la utilidad, la estabilidad de dichos ingresos en el tiempo, las causas de la volatilidad si hubiera. Así mismo, debe quedar claramente determinado el origen de los ingresos no recurrentes y la frecuencia con la que ocurren.

c) **Liquidez.** Por un lado, este aspecto de la estructura financiera de la CAC

comprende la adecuación de la liquidez, no solamente como la capacidad de hacer frente a los compromisos o exigencias de los depositantes/ahorristas, según se vayan produciendo, sino que se define en términos de garantizar un adecuado desarrollo del negocio, incluido el previsible crecimiento del mismo. Asimismo, el análisis de la liquidez implica determinar su adecuación a distintas situaciones, que pueden presentarse, por comportamientos de los socios de la CAC, la frecuencia de las recuperaciones de las colocaciones y también de la demanda de crédito. El análisis de la liquidez conlleva tener presente circunstancias que consideren requerimientos: i) normales o habituales; ii) en crisis coyuntural de la entidad, iii) en crisis permanente de la entidad.

El análisis de la liquidez debe también observar la incidencia que puede tener sobre el manejo de liquidez de la CAC el desenvolvimiento del sistema financiero en su conjunto o del subsistema de cooperativas, así otro de los escenarios a revisar será el comportamiento de la liquidez ante el caso de crisis coyuntural del sistema.

En todo caso los requerimientos de liquidez de la CAC deberán evaluar si existe un “financiamiento estable”, un concepto introducido por los estándares de Basilea III; mientras que, del lado de los activos, se deberán tener presentes los activos líquidos verdaderamente sistémicos y los otros activos, incluyendo aquellos que, aun siendo de corto plazo, no son líquidos en tiempos de estrés sistémico, como lo señala De la Torre (2012).

Si bien en este punto se vincula la liquidez como parte de los aspectos financieros de las CACs, también se estudiará este punto en la gestión integral de riesgos. Los indicadores de liquidez se revisarán en relación con la tendencia registrada y los máximos requerimientos dadas ciertas condiciones de las fuentes de fondeo o la necesidad de recursos para el negocio. Se debe establecer la composición de los activos líquidos y la capacidad de ser realizables.

d) **Calidad de los activos.** Se observará la condición de riesgo de la cartera de crédito de la CAC, por el activo de mayor importancia, como un elemento que resume la eficiencia de la gestión de riesgo de la CACs los indicadores propuestos son: tendencia de la cartera improductiva, la composición de las categorías de riesgo de la cartera de crédito, el nivel de provisiones registradas y la cobertura de dichas provisiones sobre cada categoría de riesgo.

3.4.8 Evaluación de la calidad de la administración de riesgos

El proceso de SBR respecto de la calidad de la administración de riesgo constituye el núcleo del enfoque de la supervisión, ya que resume el nivel general de riesgo de una entidad desde la perspectiva de los diferentes riesgos asumidos, y proporciona una visión global, a partir del análisis de sus principales componentes. La evaluación de la gestión de riesgos reúne el examen de los temas relacionados con la gestión, las políticas, la valoración, la importancia relativa y la medición de diferentes riesgos en la actividad financiera, tanto de manera general como particular y comprenderá:

Políticas de riesgo.- Comprobar que la CAC dispone de la definición de las **políticas, procesos y metodologías** coherentes al perfil de riesgo de la entidad, expuestas de manera formal y documentada, en la que se incluya la definición de los límites aceptables para cada posición de riesgo residual identificados como significativos en la afectación de la estabilidad de la CAC.

El conocimiento y el análisis de las políticas y procesos de riesgos ayudan a poner de manifiesto la voluntad de los administradores en cuanto al tipo de negocio que desean realizar y el nivel de riesgo que están dispuestos a asumir, esta condición debe expresarse con claridad en la determinación de los límites para cada factor de riesgo y su afectación (nivel de cartera improductiva aceptable, concentración por sector económico, sujeto de crédito, posición mínima de liquidez). El examen de los presupuestos y su comparación con lo alcanzado en términos reales pueden ser muy útiles para comprender mejor la situación, distinguiendo los objetivos financieros de las posibilidades concretas del negocio o del cumplimiento de los límites establecidos.

Estructura de la administración de riesgos.- Determinar que la estructura organizacional de la CAC está conformada adecuadamente y sus funciones se distribuyen y abarcan de forma integral a toda la cadena de valor de la entidad para asegurar la gestión de riesgos.

Medición del riesgo.- Definir que el diseño de las metodologías de medición, sean técnicamente fundamentadas y que las bases de datos que sustentan tales metodologías permitan, de forma razonable, calcular el nivel de riesgo inherente y el riesgo residual por cada tipo de riesgo.³⁶

Este aspecto es fundamental de cara al control y a la gestión, ya que sólo se puede controlar aquello que es factible medir. Es necesario resaltar que, no debe confundirse una medición adecuada con una pretensión de exactitud, sino que se trata de alcanzar un grado de precisión razonable, especialmente en lo atinente a las decisiones de toma de riesgos y a su control. Para ello no hace falta determinar valores exactos, sino, tan solo, lo suficientemente aproximados como para que las decisiones se puedan tomar sobre una base suficientemente correcta. La valoración del riesgo es la estimación que se realiza, con mayor o menor precisión, de la situación actual; mientras que la medición del riesgo es la estimación de la situación futura en el caso de que se produzca una evolución adversa de los factores o variables externas.

La pérdida resultante de la valoración se diferencia de la pérdida derivada de la medición del riesgo en dos sentidos. La primera es una pérdida cierta, no sujeta por tanto a probabilidad alguna en cuanto a la evolución en el futuro de las variables externas, pero sí a errores o desviaciones en la determinación. Es decir, esta pérdida tiene un carácter predecible o esperado (pérdida esperada). En cambio, la pérdida que se deriva de la medición del riesgo tiene una naturaleza extrema o poco probable (pérdida no esperada); es decir que la

³⁶ Las metodologías deben estar en capacidad de valorar cada factor de riesgo, probabilidad de ocurrencia, magnitud de impacto frente al patrimonio o a la rentabilidad de las CACs interrelación entre cada uno de los riesgos.

medición recogerá la pérdida extrema en el caso de que se haya registrado realmente la evolución negativa que se consideraba poco probable.

Sistemas de información.- Se debe establecer que los sistemas de información son completos, confiables y se emiten con la frecuencia aceptable para constituirse como herramientas de gestión y sustento en la toma de decisiones de cada uno de los riesgos: crédito, liquidez, mercado, operacional y legal. Los reportes que representen las variables definidas, tanto por la normativa, como por los sistemas internos de medición, son una forma en que se puede sistematizar dicha información.

Esquema de comunicación.- Es necesario evidenciar que el esquema de comunicación en la organización sobre las políticas y procedimientos vigentes en la administración de riesgos se cumple para todos los niveles correspondientes, con una entrega apropiada, con suficiente de información.

Efectividad de la gestión de riesgos.- Se tiene que comprobar la efectividad de la gestión de riesgos de las políticas, procesos, procedimientos y metodologías adoptadas por la CAC en cada una de las fases de la administración de riesgo: identificación, medición, monitoreo y control.

A continuación, se describe en forma esquemática, los objetivos de revisión del supervisor para cada tipo de riesgo:

Riesgo de crédito: Estrategias, políticas, procedimientos de gestión de riesgo sobre todas las fases del proceso crediticio: originación, evaluación, aprobación, instrumentación, seguimiento, recuperación y calificación, deberá observarse las particularidades que tiene la CAC por cada línea de negocio. Definición de los límites de exposición, por sujeto de crédito, sector económico, canales, productos, región geográfica, niveles de mora aceptables. Revisión de las variables que consideran los modelos de selección (*score*) y calificación de los sujetos de crédito. Metodologías para medir la probabilidad de incumplimiento, nivel de exposición y severidad de las pérdidas. Sensibilización de las principales variables y cuantificación de los impactos en los niveles de pérdidas probables. Comprobación de la información base que se utiliza para la generación de los reportes de seguimiento del riesgo de crédito, decisiones adoptadas por el Comité de Riesgo y el estado de implementación de las acciones.

Riesgo de liquidez: Estrategias, políticas, procedimientos para la gestión de activos y pasivos; estructura de activos y pasivos y determinación del comportamiento de las fuentes de fondeo, con especial mención en las variables que midan su permanencia (volatilidad) y concentración. Los parámetros que definan los requerimientos de liquidez incluyendo la asignación de recursos para el crecimiento de las colocaciones, comportamiento de la recuperación de cartera y su influencia en los flujos de recursos, metodologías documentadas para la determinación de las brechas de liquidez y la posición de riesgo de la entidad; plan de contingencia con precisión de las fuentes alternativas de recursos y sus costos.

Análisis de los resultados de liquidez bajo diferentes escenarios que consideren el comportamiento de las variables en forma normal, desviaciones por situaciones coyunturales de la CACs o de circunstancias de mayores niveles de stress. Tampoco se deberá dejar de observar los efectos en casos de riesgo sistémico. El plan de contingencia deberá presentar acciones para cada tipo de situación.

Riesgo de mercado: Estrategias, políticas, procedimientos para la gestión de riesgos de mercado, principalmente para la fijación de la tasa de interés y posiciones del tipo de cambio. Metodologías para observar los impactos de los cambios en las tasas de interés en función de la composición de activos y pasivos sensibles a ellas; la medición de los efectos de la variación de las tasas de interés, activas o pasivas, sobre el margen financiero; y en la tasa de rentabilidad de la CACs, en el corto plazo, y en su patrimonio en el largo plazo.³⁷

Riesgo operativo: Por definición, éste es el riesgo que requiere mayor involucramiento de la organización en el establecimiento de las estrategias, políticas, procedimientos y medición. La revisión de la gestión del riesgo operativo incluye los siguientes factores de riesgo: procesos, recursos humanos, tecnología y sistema de información. A continuación, se detallan las actividades a considerar por el supervisor para la evaluación del riesgo operativo, que, si bien, no es exhaustiva, orienta el enfoque de la revisión de los aspectos relevantes:

En los procesos: estructura (estratégicos, operativos y de apoyo), flujos, secuencias e interrelaciones, la administración de riesgo de la CAC deberá tener claridad sobre los procesos críticos y los controles definidos para cada nivel de proceso, los eventos de riesgo que pueden ocurrir y el nivel de impacto en la continuidad del negocio y en la magnitud de las pérdidas.

Parte del análisis de los procesos deberá comprender la tercerización de servicios con empresas relacionadas con la cooperativa o con terceros, en los que la evaluación deberá determinar las implicaciones sobre el nivel de calidad de los servicios prestados, controles y efectos en cuanto a la suspensión de los servicios prestados.

En recursos humanos (gestión del talento humano): Este aspecto abarca las políticas de selección, contratación, plan de carrera y capacitación del personal; la escala de remuneraciones fijas y variables; el código de ética o conducta de las CACs.

Tecnología y sistemas de información. Aquí se observa la capacidad de la estructura tecnológica y de los sistemas de seguridad de la información, las cuales deben cumplir con las siguientes características: integridad, confidencialidad, confiabilidad y disponibilidad.

³⁷ El reporte más simple para riesgo de mercado se conoce como “análisis de sensibilidad del margen financiero”. Otras metodologías determinan el análisis de los flujos de activos y pasivos, determinación de la duración y el valor patrimonial dados los efectos de las diferentes.

Factores externos: definición de los eventos que lesionen el funcionamiento de las CACs provenientes de fuera de la organización (terremotos, inundaciones, incendios, erupciones, entre otros) y que ocasionen pérdidas o deriven en otros riesgos incluyendo el riesgo legal o reputacional.

La gestión del riesgo operativo deberá incluir metodologías³⁸ que permitan identificar las causas de los riesgos y los controles establecidos para su mitigación, cuantificación de las pérdidas y las acciones de seguimiento o los planes de acción para superar tales causas.

Constituye un elemento esencial en la evaluación del riesgo operativo que el supervisor alcance a visualizar la razonabilidad de la conformación del plan de continuidad del negocio desarrollado por la CAC, en el cual se definan las acciones y los responsables.

Riesgo legal: Estrategia, políticas y procedimientos para asegurar los riesgos que pueden surgir ante incumplimientos legales, instrumentación adecuada de los contratos representativos de los derechos u obligaciones, con clientes, acreedores y proveedores. Repercusiones sobre la entidad ante incumplimientos de la regulación, disposiciones del organismo de control o cualquier otro requerimiento.

En este tipo de riesgo se debe incorporar, además, la definición de políticas para la prevención de lavado de activos³⁹ y financiamiento del terrorismo, que incluye la aplicación de la normativa vigente para la verificación del origen de los fondos y la presentación de la información pertinente a los órganos de control.

Importancia relativa de los riesgos: Ningún riesgo es más significativo que otro, ya que potencialmente los efectos de unos y otros pueden ser equivalentes. Sin embargo, en términos prácticos la importancia relativa de los riesgos depende del tipo de negocio que realiza la entidad y de los riesgos asociados a cada línea de negocio (ver anexo 1); también depende de la volatilidad de los factores y variables externas, del sistema financiero y del contexto económico en el que la entidad lleva a cabo su actividad, especialmente en lo que se refiere a la evolución de las variables macroeconómicas.

Si bien, cada entidad puede presentar diferencias en cuanto a la importancia relativa de los riesgos, normalmente, el principal riesgo de la mayoría de las CACs es el riesgo de crédito. En cuanto al resto, el alcance de los riesgos de tasa de interés y tipo de cambio depende en gran medida de la volatilidad de los mismos y finalmente, en lo que se refiere al riesgo operacional, es un riesgo de consideración relativamente reciente, como una categoría integral y separada de los demás, ya que está ligado, en buena medida, a la realización de la actividad en general y a la prestación de servicios en particular; sin embargo, puede tener una afectación a nivel de toda la organización, especialmente cuando se trata de eventos externos (asaltos, inundaciones, terremotos) o de fraudes.

³⁸ En las metodologías de la gestión de riesgo operativo debe prever la construcción del mapa de riesgo, como un subcomponente de la matriz de riesgo de la CACs.

³⁹ Comité de Supervisión Bancaria de Basilea BCBS. (2014). Adecuada gestión de los riesgos relacionados con el blanqueo de capitales y la financiación del terrorismo. PBC/FT

El riesgo operativo tiene una afectación transversal a toda la organización y se relaciona profundamente con el sistema de control interno de las CACs.

3.4.9 Evaluación del Balance Social e Inclusión Financiera

a) Balance Social

La gestión desarrollada por las CACs para afianzar su “gestión social” debe observarse como un elemento esencial al momento de revisar la calidad del Gobierno Cooperativo. Un proceso de evaluación de una entidad cooperativa no podría considerarse integral si no se considera el funcionamiento de la entidad como un agente “socialmente responsable”, o lo que es equivalente a señalar si la CAC ha realizado o no avances en “Responsabilidad Social”.

La evaluación sobre el desempeño social de una CAC incluye observar que estas entidades se encuentren enfocadas en lograr los objetivos de responsabilidad social, que muestren elevado compromiso en las decisiones adoptadas para:

- Asegurar el compromiso de la Junta Directiva, la Gerencia y los empleados con los objetivos sociales.
- Diseñar productos, servicios, modelos y canales de distribución que respondan a las necesidades y preferencias de los clientes.
- Tratar a los clientes responsablemente (Principios de protección al Usuario – Educación financiera);
- Tratar a los empleados responsablemente.
- Equilibrar el desempeño social y financiero.
- Definir y monitorear las metas sociales.

El Balance Social puede observarse al evaluar el “Valor Agregado Cooperativo” a través de una serie de indicadores cuantitativos y cualitativos, durante un tiempo determinado, tales indicadores se orientan a calcular el incremento del valor generado como consecuencia de las actividades de la cooperativa, y muestran cómo se reparte dicho valor entre los diferentes agentes implicados. El valor agregado se calcula para cada uno de los grupos de interés; para las CACs se determinan los siguientes:

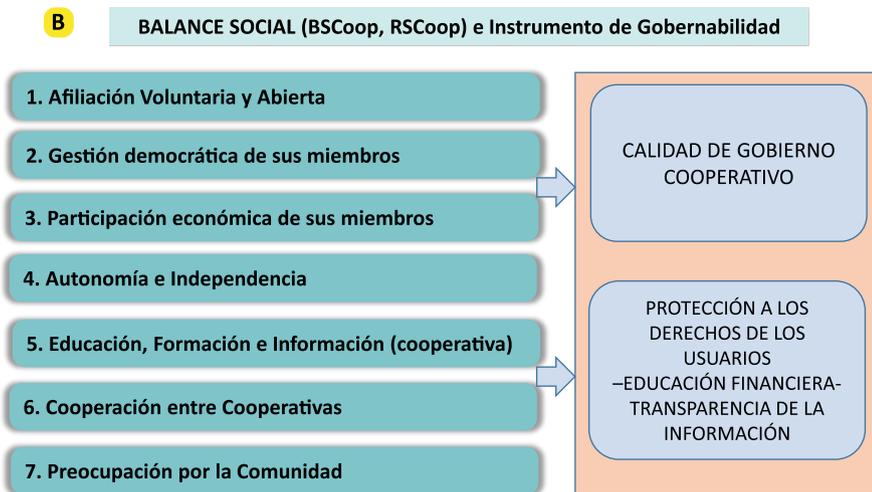
- Trabajadores (Gestión de talento humano)
- El estado (impuestos y tasas)
- Los propietarios – socios (distribución de sus excedentes)
- La comunidad (compromiso social, medio ambiente).

El Balance Social es un instrumento válido para que la administración de las CACs presenten a los socios y a la sociedad en general, el impacto de las decisiones adoptadas en la gestión de la cooperativa y sus efectos para cada uno de los grupos de interés; por ejemplo, la práctica de una política laboral que promueva el desarrollo del talento humano, en forma

integral; o la utilización eficiente del ahorro de los socios y de sus aportes en actividades generadoras de crecimiento sostenible para los socios y para la comunidad.

En el diagrama siguiente se observa la relación que tienen los aspectos del Balance Social con aspectos sujetos a revisión en la supervisión con base en riesgos.

Diagrama 13
Aspectos del Balance Social



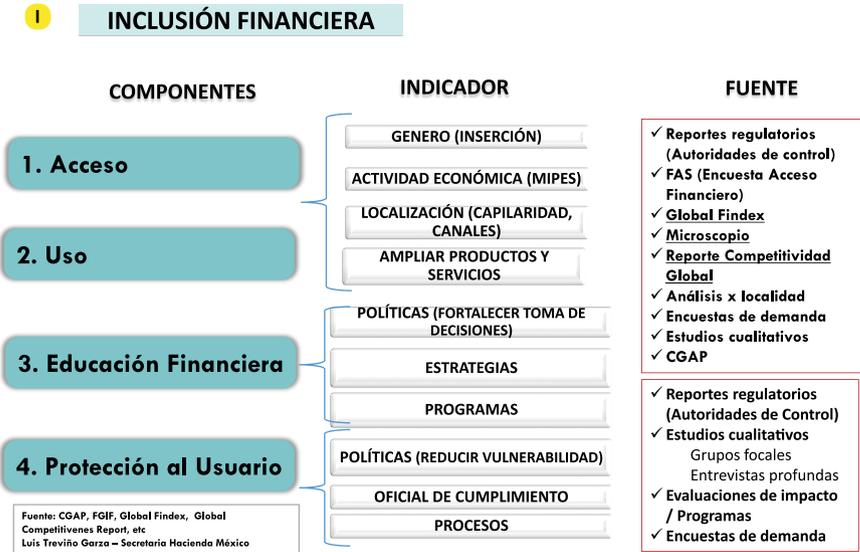
Elaboración: autores

Fuente: Presentación “Cerrando Brechas en una visión al 2020”

b) Inclusión Financiera

En lo referente a inclusión financiera, ésta será la estrategia de las CACs para profundizar el alcance de la prestación de sus servicios a través de la estructuración de productos financieros que permitan el acceso a tales servicios a diferentes grupos poblacionales, en especial, aquellos que se encuentren en una situación de mayor vulnerabilidad. Otro elemento esencial es que los consumidores se encuentren en capacidad de **utilizar** dichos productos a través de la toma de **decisiones informadas sobre sus obligaciones y derechos**.

Diagrama 14
Componentes e indicadores de la Inclusión Financiera



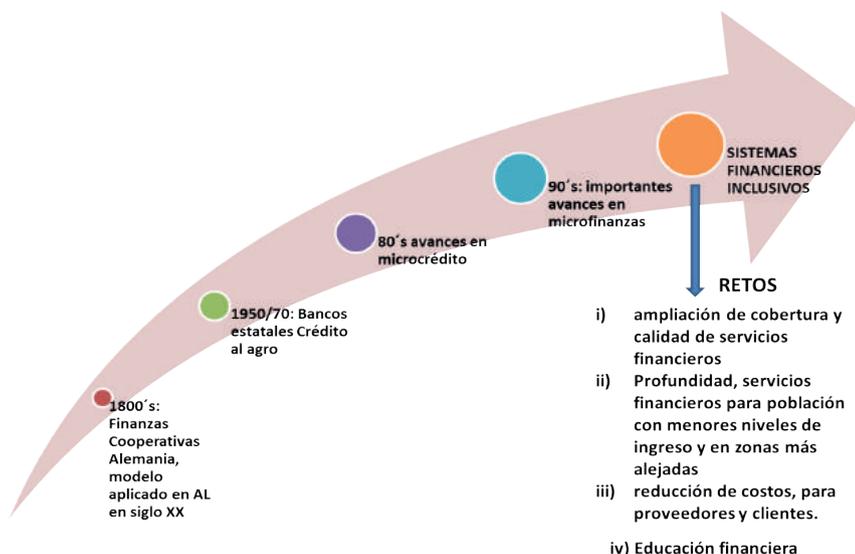
Elaboración: autores
Fuente: Presentación “Cerrando Brechas en una visión al 2020”

Las CACs deberán establecer la formación de una base de datos necesarios para aplicar metodologías de medición homogéneas que permitan la construcción de indicadores comparables para identificar avances de la entidad frente al sistema.

Conforme fuera mencionado en la página 18 de esta guía, hoy se reconoce la enorme importancia que tienen los sistemas de pagos en términos de inclusión financiera, quizá conviene añadir que su correcto funcionamiento, para el caso del Ecuador “hará posible que las IFIs y EFPs puedan realizar operaciones en línea y brindará una plataforma eficiente para realizar transacciones a un mayor número de beneficiarios. La modernización tecnológica permitirá que las IFIs y EFPs ofrezcan a sus clientes nuevos canales de atención (telefónicos, magnéticos, virtuales), lo cual contribuirá a bajar los costos de acceso y transacción y, en consecuencia, a ampliar la oferta a un mayor porcentaje de población, en particular aquella ubicada en zonas geográficas de baja cobertura.”. (Tomado de: Arregui, R. (2012) “De la Definición de la Política a la Práctica: Haciendo Política de Inclusión Financiera: Nuevo Eje Estratégico del Banco Central del Ecuador”. p62).

La conformación de un sistema financiero inclusivo para la CACs debe observarse como la oportunidad que tienen para, al menos en principio, superar estos tres desafíos importantes dada la evolución de las instituciones financieras y los sistemas financieros:

Diagrama 15
Desafíos de los Sistemas Financieros Inclusivos



Elaboración: autores

Fuente: Cátedra "Inclusión Financiera: Aproximaciones Teóricas y Prácticas", UTI, 2017.

Los parámetros de evaluación de las CACs, en este sentido, deben dirigirse a los aspectos mencionados en la definición de inclusión financiera dada por ACCION International⁴⁰ y comentada en libro *Inclusión Financiera: aproximaciones teóricas y prácticas* (BCE 2012, Guerrero, R.M., Focke, K. Espinosa, S, p.22)

- Los servicios financieros que oferta la CACs son adecuados y son de fácil acceso (plazo, garantías, requisitos) y tienen cobertura a depósitos, crédito, seguros y otros servicios;
- Los precios de dichos servicios son asequibles para las poblaciones de menores recursos, (tasas de interés y tarifas de servicios financieros);
- Los canales transaccionales de prestación de servicios tradicionales o no tradicionales favorecen la seguridad, oportunidad y debida diligencia, además de ser provistos con trato respetuoso y equitativo para la diversidad de sus clientes (personas de áreas rurales, segmentos poblacionales de bajos ingresos o en condiciones de vulnerabilidad).

⁴⁰ Centro Internacional para la Inclusión Financiera

3.5 Productos de la Supervisión de Riesgos

Generalmente, y de conformidad con el proceso de la Supervisión Basada en Riesgo, éste puede generar dos tipos de productos:

3.5.1 Informe de supervisión

El informe *de supervisión*, describe los hallazgos realizados durante el proceso de supervisión, relacionados con la evaluación sobre gobierno cooperativo, la calidad de la gestión de riesgos de la CACs, políticas, procesos y metodologías adoptados, el nivel de cumplimiento a los requerimientos de las relaciones básicas, solvencia y liquidez y determina las condiciones de la estructura financiera de la entidad, así también señala las medidas correctivas que requiere la CACs adoptar para mejorar el entorno de control, cumplir de forma razonable las buenas prácticas de gobierno cooperativo, política de transparencia con los socios o clientes o para reducir el riesgo neto del negocio.

El proceso de supervisión determina la comunicación de resultados de la inspección ante los órganos de la administración de la CACs (Gerencia General, Financiera, de Crédito, Unidad de Riesgo, Tecnología y Auditoría Interna). Si los hallazgos de la supervisión lo ameritan, la comunicación de resultados puede involucrar a los miembros del Consejo de Administración y del Consejo de Vigilancia.

La comunicación de resultados evidencia la opinión del organismo de control sobre el funcionamiento de la entidad. Esta actividad permite que la administración de la CAC presente explicaciones o documentación adicionales a las que se hubiere ofrecido a los supervisores en la ejecución de la supervisión, para justificar las observaciones realizadas.

El organismo de control concluye el proceso con un informe interno y un oficio de observaciones a la CAC, en él que consta cada una de las problemáticas encontradas y las acciones correctivas que deberá realizar la entidad conforme lo determine la normativa o los principios de solvencia y prudencia financiera.

Las conclusiones del examen efectuado por el organismo de control se expresan en acciones que la entidad supervisada (CAC) debe realizar para superar las debilidades encontradas. La administración de la CAC debe enfocarse en las observaciones del organismo de control y propiciar las soluciones a los problemas revelados a través de modificaciones en sus políticas, procesos o metodologías, de forma que se elimine la problemática enunciada en el informe del supervisor.

Es pertinente que, en el contexto de la supervisión preventiva, el supervisor enuncie, en las conclusiones de su informe, aquellas que estén orientadas a fortalecer o mejorar las políticas o los procesos que ya dispone la CAC, pero que, en la sensibili-

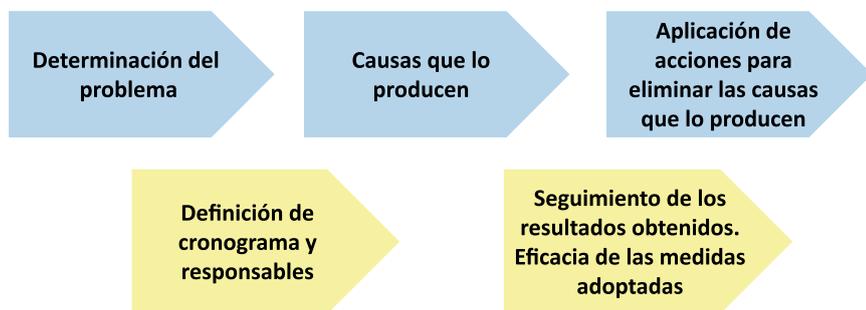
zación de los factores de riesgo, se hubieren detectado como potenciales amenazas con origen en el entorno económico, los propios objetivos estratégicos de la CAC, tales como las propuestas de crecimiento elevadas, o las provenientes de la apreciación del riesgo sistémico.

En la estrategia de supervisión la presentación del informe de observaciones da inicio a su vez a una serie de actividades que, dependiendo de la relevancia de los hallazgos, pueden ir desde el monitoreo habitual de la CAC, acciones de seguimiento para el cumplimiento de las disposiciones del supervisor, o la aplicación de programas de regularización.

El Comité de Basilea (BIS) en su documento “Orientaciones para hacer frente a los bancos en dificultades”, señala que la actuación del supervisor una vez identificadas las debilidades debe actuar con celeridad para prevenir el agravamiento” de la situación⁴¹. No en pocos casos la viabilidad de las entidades ha sido recuperada por la oportunidad de las observaciones efectuadas por el supervisor sobre los riesgos potenciales o las vulnerabilidades que enfrenta la entidad y la ejecución acertada de la administración para cumplir con las recomendaciones realizadas.

El supervisor deberá establecer que las acciones recomendadas sean **medidas oportunas**, para evitar que se agraven las dificultades; que exista un **compromiso** por parte de la administración para la aplicación de la medida; que las acciones adoptadas tengan **proporcionalidad** (gradualidad) a las circunstancias; y, fundamentalmente, que tenga una concepción de **integralidad para subsanar las deficiencias observadas**. (“Orientaciones para hacer frente a los bancos en dificultades” Documento del Comité de Supervisión Bancaria Basilea, 2015, p. 22)

Diagrama 16
Secuencia de las acciones correctivas



Elaboración: Autores

Fuente: Sistematización de mejores prácticas internacionales

⁴¹ Comité de Supervisión Bancaria de Basilea; “Orientaciones para hacer frente a los bancos en dificultades” julio 2015.p.12-41) define “**Intervención temprana**: los supervisores deberán actuar con prontitud e intervenir en una fase temprana. La experiencia de muchos países demuestra que la tolerancia en materia reguladora y supervisora exacerba los problemas de los bancos en dificultades, permitiendo que se agraven con rapidez y se vuelvan más generalizados y sistémicos”.

3.5.2 Matriz de riesgos

Este sistema resume el nivel de riesgo global implícito en las operaciones de las CACs. Se construye a partir de la síntesis de la evaluación de las diferentes áreas que integran el enfoque de la SBR. La matriz de riesgos contiene los factores de riesgo que se consideran más relevantes en la entidad, de una forma organizada visualmente y tendiente a presentar la calificación asignada a cada factor o a cada tipo de riesgo. Esta matriz, que además es *integral*, resume el *nivel de riesgo*, la *tendencia del riesgo* de la entidad, y el *efecto de la composición, del nivel y de la estructura del capital y de las utilidades*, como instrumentos de mitigación de las posibles pérdidas.

La construcción de la matriz de riesgo se deriva de un ejercicio amplio de conocimiento de la entidad en el que se incluyen parámetros cuantitativos y cualitativos. En la visión del supervisor la definición del “**nivel de riesgo**”⁴² integrada al análisis de la “**efectividad de los controles**”, induce a tener una opinión razonable del perfil de riesgo de la entidad.

La combinación del **nivel de riesgo con la calificación del riesgo inherente** dará como resultado el riesgo residual⁴³ ajustado⁴⁴ de la CAC, revisado por el supervisor. Este último también debe comprender una dimensión temporal (histórica, presente y perspectiva futura).

Ejemplos de matrices de riesgo

Varias de las matrices de riesgo que se están utilizando en la región derivan de dos modelos básicos, a los cuales se les han introducido diversas variaciones en función de las necesidades particulares de cada jurisdicción supervisora. Estos dos modelos básicos son el utilizado por el Banco de la Reserva Federal de Estados Unidos y el utilizado por la OSFI de Canadá.

Ejemplo 1: Matriz de Riesgo de la Reserva Federal de Estados Unidos

Tipo de riesgos	Nivel de riesgo	Calidad de la gestión de riesgo	Calificación general de riesgo	Dirección del riesgo
Crédito				
Mercado				
Liquidez				
Operacional				
Legal*				
De reputación				
Riesgo compuesto				

* Si el país sigue la definición del BCBS, este riesgo puede estar dentro del operacional.

⁴² El nivel de riesgo es el resultado de la probabilidad de ocurrencia y el nivel de impacto.

⁴³ El riesgo inherente es el riesgo de pérdidas presente en las líneas de negocio de las entidades financieras.

⁴⁴ Por riesgo neto se entiende el nivel de riesgo resultante de aplicar procesos y/o medidas de mitigación y control al riesgo inherente.

En este modelo, la información relativa a la evaluación de los niveles de riesgo, según los distintos tipos de riesgo evaluados, se organiza en las filas, y la evaluación de la calidad del entorno de control —entre otros factores— se organiza en las columnas. Lo que se evalúa es el riesgo de cada tipo de forma agregada, es decir: en la totalidad de las operaciones de la entidad.

Ejemplo 2: Matriz de Riesgo de la OSFI (Canadá)

Nombre de la Institución: _____ Matriz de Riesgo (fecha) _____															
Actividades significativas	Materialidad	Riesgos inherentes						Calidad de la Gestión del Riesgo						Riesgo Neto	Tendencia del Riesgo
		Credito	Mercado	Liquidez	Seguros	Operacional	Legal & regulatorio	Estrategico	Manejo Operativo	Análisis Financiero	Cumplimiento	Auditoría Interna	Admon. De riesgos		
Actividad 1															
Actividad 2															
Actividad 3															
Etc...															
Calificación Global															
Capital			Utilidades			Riesgo Compuesto			Tendencia del riesgo				Período de Tiempo		

En este modelo básico, las filas corresponden a las diferentes líneas de negocio en las cuales interviene la entidad. A diferencia del modelo de la Reserva Federal, esta matriz presenta las calificaciones de riesgo y las evaluaciones del entorno de control de forma desagregada, con lo cual provee una cantidad mayor de información al supervisor.

Ejemplo 3: Matriz de Riesgos del Banco de España (España)

ENTIDAD: MATRIZ DE RIESGOS				
Tipo de riesgo	Riesgo Inherente/Tendencia	Gobierno interno	Gestión y Control del riesgo	Riesgo residual/Tendencia
Credito	(1) Bajo/creciente	(23) Bueno	(2) Aceptable	(3) Bajo/creciente
<i>Concentración de crédito</i>	<i>Bajo</i>		<i>Deficiente</i>	<i>Medio Bajo</i>
<i>Cartera de renta variable</i>	<i>Medio bajo</i>		<i>Bueno</i>	<i>Medio bajo</i>
Mercado	(4) Bajo/estable		(5) Deficiente	(6) Medio bajo/estable
Tipo de cambio estructural	(7) Medio bajo/estable		(8) Mejorable	(9) Medio alto/estable
Operacional	(10) Bajo/creciente		(11) Mejorable	(12) Medio bajo/creciente
Liquidez	(13) Bajo/estable		(14) Bueno	(15) Bajo/estable
Tipo de interés estructural	(16) Medio bajo/decreciente		(17) Deficiente	(18) Medio alto/decreciente
Otros riesgos	(19) Bajo/estable		(20) Aceptable	(21) Bajo/estable
<i>Negocio</i>	<i>Medio bajo</i>		<i>Bueno</i>	<i>Medio</i>
<i>Reputacional</i>	<i>Bajo</i>	<i>Aceptable</i>	<i>Bajo</i>	
Agregación ponderada de riesgos y controles	(22) Bajo/creciente	(24) Mejorable	(25) Medio bajo/creciente	
Gobierno corporativo	(26) Bueno			
Perfil de riesgo de la entidad	(27) Medio bajo/creciente			
Valoración de los recursos propios	(28) Aceptable / estable			
Perfil de riesgo supervisor	(29) Medio bajo/creciente			
Entidad sistémica	si			
Prioridad para la inspección	2			

El Banco de España, (antes de acogerse al Mecanismo Único de Supervisión (MUS) sistema formado por el Banco Central Europeo), desarrolló y aplicó desde 2001 una metodología de supervisión de enfoque riesgo que ha denominado “Supervisión de la Actividad Bancaria Bajo el Enfoque Riesgo” (SABER), ésta metodología se complementa, utilizando la información derivada de las distintas actuaciones de supervisión, la matriz de riesgos de cada entidad que resume las conclusiones y la calificación de la entidad. La matriz de riesgos viene acompañada de los informes del perfil de riesgos y del perfil institucional de la entidad en los que se recogen los aspectos más relevantes. Las calificaciones de la matriz de riesgos permiten establecer, de una forma estructurada y uniforme, el perfil de riesgo supervisor, que se modifica o actualiza como consecuencia de las distintas actividades de supervisión.

Los tres modelos expuestos utilizan sistemas de calificación cualitativos que resultan en un grado de riesgo global o compuesto, una tendencia de riesgo y una prioridad de supervisión. De acuerdo con el grado de avance de los organismos de supervisión en la implementación de la SBR, estas matrices de calificación pueden, o no, compartirse con la entidad supervisada. Si bien el sistema de calificación presenta un resultado numérico, éste tiene equivalencias cualitativas que permiten trasladar a las entidades los informes de evaluación de la gestión de riesgos, junto con las recomendaciones efectuadas para su mejoramiento. Y para la entidad de control define enfoque, esfuerzo y prioridad de supervisión.

3.5.3 Calificación de CACs por riesgo

Como parte del proceso descrito en el punto anterior, el supervisor puede obtener como producto una calificación de riesgo que le sirva de orientación sobre la condición financiera de las CACs y de la gestión de riesgos. El sistema de calificación de las CACs permite retroalimentar el proceso de supervisión definiendo la estrategia de control dada por el perfil de riesgo e identifica con claridad los avances de la institución. En esta calificación debe incorporarse una estimación del aporte de la institución al riesgo general del sistema, de manera tal que se identifiquen aquellas instituciones que deban ser consideradas de importancia sistémica en el proceso de supervisión.

El organismo de supervisión puede definir una escala de calificación para la entidad de conformidad con la evaluación realizada en cada área de riesgo, a la que se incorpora el nivel de cumplimiento de las buenas prácticas de gobierno cooperativo obteniéndose un indicador integral.

Las definiciones de las categorías de riesgo para las CACs supervisadas puede variar desde “A” a “E” al incorporar el punto de vista del supervisor en cada jurisdicción y el nivel de avance del sistema en su conjunto, las escalas pueden también expresarse en forma numérica (1, 2, 3, 4 y 5) o en acumulación de puntos.

Recuadro 3

CALIFICACIÓN GLOBAL		
Cumplimiento satisfactorio CATEGORÍA A	Evaluación de riesgo determina aplicación satisfactoria de la gestión de riesgo. Ambiente de control interno efectivo frente a las operaciones de la entidad.	Cumplimiento y compromiso de las instancias de gobierno cooperativo de las buenas prácticas son elevadas y la aplicación de los principios de protección al consumidor y transparencia tienen gran importancia en la gestión.
Cumplimiento aceptable CATEGORÍA B	Evaluación de riesgo determina aplicación aceptable para algunas áreas de la gestión de riesgo. Ambiente de control interno adecuado frente a las operaciones de la entidad.	Cumplimiento y compromiso de las instancias de gobierno cooperativo en las buenas prácticas es razonable y, la aplicación de los principios de protección al consumidor y transparencia requieren mayores esfuerzos
Debilidades subsanables CATEGORÍA C	Evaluación de riesgo presenta algunas debilidades susceptibles de mejora para algunas áreas de la gestión de riesgo. En el ambiente de control interno se identifican posibilidades de mejora en su efectividad. Las debilidades señaladas no tienen afectación al nivel de solvencia de la entidad.	Cumplimiento y compromiso de las instancias de gobierno cooperativo y la aplicación de buenas prácticas muestra deficiencias en ciertas funciones. La aplicación de los principios de protección al consumidor y transparencia aún no se encuentra totalmente integrada a la gestión de la entidad.
Debilidades relevantes CATEGORÍA D	Evaluación de riesgo presenta algunas debilidades relevantes para algunas áreas de la gestión de riesgo. En el ambiente de control interno se identifican deficiencias, que deben ser corregidas en el corto plazo. Si las observaciones señaladas no son corregidas el nivel de solvencia se podría ver afectado.	Cumplimiento y compromiso de las instancias de gobierno cooperativo presenta deficiencias en diversas funciones y la aplicación de los principios de protección al consumidor y transparencia muestran debilidades considerables
Riesgo potencial CATEGORÍA E	Existen severos y diversos incumplimientos en el proceso de administración de riesgos y en el ambiente de control interno que deben ser corregidas de forma inmediata. Existe un nivel de afectación menor al nivel de solvencia.	Cumplimiento y compromiso de las instancias de gobierno cooperativo presenta severas deficiencias y la aplicación de los principios de protección al consumidor y transparencia son insipientes.

Elaboración: Autores

Fuente: Sistematización de mejores prácticas internacionales

Además, visto en forma agregada, la calificación de riesgo le brinda al supervisor el mapa del riesgo del sistema y su tendencia.⁴⁵ Estas metodologías facilitan que se observen los avances que presentan las entidades dadas, las observaciones del organismo de control y a su vez el grado de cumplimiento de los procesos de supervisión definidos en el Manual de Supervisión.

Sería recomendable que el proceso mediante el cual se llega a la calificación, y a la definición del riesgo residual de una entidad, a una calificación ordinal, fuera difundido al público y a las CACs supervisadas, incluido el detalle de los elementos considerados en las evaluaciones cuantitativas y cualitativas.

Dependiendo de la calificación obtenida por la CAC una vez concluido el proceso de supervisión, la entidad será objeto de la aplicación de un nivel de supervisión, a medida que la entidad subsane sus debilidades de gestión o las deficiencias en su estructura financiera el nivel de supervisión que se aplicará podrá modificarse.

El proceso de supervisión integral observa una visión inicial del nivel de riesgo de la CAC (calificación de riesgo inicial), ejecuta el proceso de supervisión y concluye con una definición actualizada del nivel de riesgo de la entidad que le permite al supervisor redefinir su calificación y establecer acciones coherentes y viables enfocadas a superar los riesgos identificados de las CACs, así como precisar la estrategia de supervisión futura, dependiendo de la calificación asignada el proceso de supervisión asignado puede ser de monitoreo, correctivo, supervisión intensiva o saneamiento (plan de regularización con afectaciones amplias sobre la continuidad de la persona jurídica).

⁴⁵ En la Guía del Proceso de Supervisión Bancaria de la Superintendencia de Bancos y de Instituciones Financieras de Chile (2014) se fundamenta en dos aspectos básicos, gestión y solvencia, para cada uno de ellos se consideran tres niveles que se combinan para identificar cinco categorías de entidades. Las calificaciones de gestión considera: A Bancos no clasificados en B y C; B Bancos con debilidades Instituciones que reflejan debilidades relacionadas con los controles internos, sistemas de información para la toma de decisiones, seguimiento oportuno de los riesgos, clasificación privada de riesgo y capacidad para enfrentar escenarios de contingencia. Las debilidades de que se trate deben ser corregidas durante el período que preceda al de la próxima calificación y C debilidades profundas en los aspectos definidos en la categoría B, pero que deben ser corregidas con mayor prontitud. En la calificación de solvencia se considera igualmente tres escalas: Nivel A de solvencia, cuando esa relación sea igual o superior al 100%; Nivel B, cuando esa relación sea igual o superior al 90% e inferior al 100%; y, el Nivel C, cuando tal relación sea inferior al 90%.

Luego de asignadas las clasificaciones de gestión y solvencia, la Superintendencia asigna a los bancos una de las siguientes categorías: Categoría I: Incluye a los bancos clasificados en nivel A de solvencia y nivel A de gestión.

Categoría II: Incluye a los clasificados en nivel A de solvencia y nivel B de gestión, en nivel B de solvencia y en nivel A de gestión, o en nivel B de solvencia y nivel B de gestión.

Categoría III: Incluye a los bancos clasificados en nivel B de solvencia y por dos o más veces consecutivas en nivel B de gestión.

Asimismo, estarán en esta categoría las instituciones que se encuentren clasificadas en nivel A o B de solvencia y en nivel C de gestión.

Categoría IV: Incluye a los bancos que se encuentren clasificados en nivel A o B de solvencia y, por dos o más veces consecutivas, en nivel C de gestión.

Categoría V: Incluye a los bancos que se encuentren clasificados en nivel C de solvencia, cualquiera sea su nivel de gestión.

Diagrama 17
Seguimiento a las cooperativas de ahorro y crédito en
función de su clasificación - GIBREC



Elaboración: Autores

Fuente: Sistematización de mejores prácticas internacionales

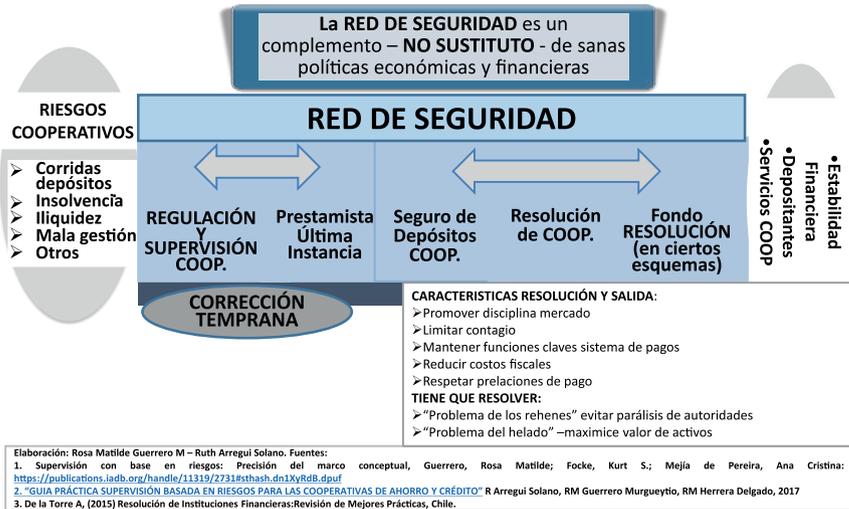
3.6 Adopción de medidas de supervisión intensiva

Una vez que se ha cumplido el proceso de supervisión en algunos casos es preciso determinar las acciones correctivas de mayor complejidad dadas las condiciones de la situación financiera y de riesgos de la CAC. Para apoyar la comprensión sobre este tema, a continuación se abordarán los parámetros esenciales del enfoque de la supervisión intensiva. Este tipo de supervisión se implementa cuando confluyen las siguientes situaciones por separado o todas ellas en conjunto:

- a) La administración de la CAC no implementa de forma adecuada las acciones recomendadas en la supervisión lo que podría agravar las debilidades de la entidad.
- b) Existen debilidades expresas de gobernabilidad de la CAC y de deficiencias de los sistemas de control interno.
- c) La condición financiera de la entidad presenta un impacto en su base patrimonial.

En estos casos es necesario la aplicación de medidas especiales cuyo objetivo es conservar el valor de la entidad para disminuir la afectación a los socios y depositantes, tales medidas requieren de una estructura legal e institucional, que articule y defina con claridad cada tipo acción o mecanismo. El Comité de Basilea define tres instancias importantes: “i) un prestamista de última instancia, o un equivalente, como el fondo de liquidez; iii) un esquema de resolución bancaria; y iv) un seguro de depósitos [...]” (Nota técnica Redes de seguridad financiera Aspectos conceptuales y experiencias recientes en América Latina y el Caribe RM Guerrero, K Focke, F Rossini; BID 2010, p.7)

Diagrama 18
Instancias de la Red de Seguridad Financiera para CACs



Elaboración: Autores
 Fuente: Sistematización de mejores prácticas internacionales

Algunas de las características de cada una de las instancias mencionadas se describen a continuación:

Debilidades coyunturales de liquidez – Prestamista de última instancia (PUI)

Recurrir al prestamista de última instancia para cubrir requerimientos puntuales de liquidez, que permitan solucionar problemas coyunturales del flujo de fondos. El supervisor debe haber realizado las pruebas de control interno suficientes, para que aceptablemente su comprensión determine, que tales debilidades realmente corresponden a deficiencias de liquidez y no de solvencia.

El prestamista de última instancia está conformado con recursos propios de las entidades (CACs), cuya reglamentación permite obtener créditos sobre sus propios aportes o con garantía de su cartera de crédito.

En esta instancia el supervisor debe tener información confiable proporcionada por la administración de la CACs de la calidad de activos (cartera de crédito) se encuentra razonablemente valorada, y que no existe sospechas de pasivos ocultos; además de que, el descalce de los requerimientos de liquidez se puede superar en el corto plazo.

Los mecanismos de “prestamista de última instancia” deben procurar “limitar los problemas de riesgo moral y contribuir a la estabilidad del sistema financiero...” (Nota Técnica:

Redes de seguridad financiera Aspectos conceptuales y experiencias recientes en América Latina y el Caribe. Guerrero, R.M., Focke, K., Rossini, F.; BID 2010, p.10)

Afectaciones a la valuación de activos y deficiencia de solvencia

Si las condiciones financieras de las CACs enfrentan deficiencias en la valuación de sus activos, especialmente en la cartera de crédito con impactos patrimoniales, las acciones de supervisión deberán estar en la definición de intensiva, en algunos casos, con facultades de intervención o de delegados permanentes que revisan permanentemente las operaciones de la entidad. Entre las medidas que se pueden adoptar en esta etapa se encuentran: profundizar el flujo de recuperaciones de cartera; usos que se dan a los recursos que se recuperan; en algunos casos, pueden estar presentes acciones de suspensión de operaciones de nuevos créditos; recortes de gastos; venta de cartera; incremento del capital (aporte de los socios); o escisión de activos y pasivos.

Resolución de instituciones financieras

Las acciones de resolución bancaria se adoptan cuando “fallan todas las medidas preventivas y correctivas de la supervisión estándar”, en estos casos de acuerdo con el Comité de Basilea se puede mencionar, entre otras, las siguientes opciones: i) liquidación de una institución financiera y pago de los depósitos; ii) reestructuración, iii) compra y asunción (exclusión y transferencia de activos y pasivos”; iv) fusión y adquisición. En el proceso de resolución de una institución financiera debe “reducir la pérdida de valor social derivada del cierre...”, “Para minimizar los costos sociales, es deseable que los marcos legales establezcan el orden de prelación de pagos, privilegiando a los ahorristas o depositantes menores, de forma que sean los primeros en recibir la devolución de sus recursos” (Bolzico, J., Mascaró y Granata (2007) (Nota Técnica: Redes de seguridad financiera Aspectos conceptuales y experiencias recientes en América Latina y el Caribe. Guerrero, R.M., Focke, K., Rossini, F.; BID 2010, p.11).

Las acciones que adopte el supervisor en esta fase, de acuerdo con las recomendaciones del Comité de Basilea, deben estar guiadas de **celeridad** para evitar exacerbar los problemas y expandir sus efectos; **eficiencia**, a fin de adoptar acciones del menor costo posible; **flexibilidad**, para graduar las medidas adoptadas; **consistencia**, para evitar distorsiones e incertidumbre; **asertividad**, para evitar el “*riesgo moral*” en la actuación de supervisión, es decir, la implementación de estas acciones no debe crear incentivos para proteger acciones incorrectas y socializar las pérdidas causadas por la asunción de riesgos de forma imprudente; **transparencia; y cooperación**.⁴⁶

⁴⁶ En opinión del Comité de Supervisión Bancaria de Basilea, “Más difícil resulta decidir la divulgación de información a la comunidad financiera en sentido más amplio y al público en general, algo que en cualquier caso dependerá de cada situación. Estas decisiones habrán de ser sopesadas cuidadosamente en cada ocasión; lo principal será decidir si tal transparencia contribuye al objetivo del supervisor de ayudar al banco en dificultades y de mantener la estabilidad del sistema en su conjunto.”(Documento “Orientaciones para hacer frente a los bancos en dificultades” Comité de Supervisión bancaria Basilea, Informe del Grupo de Trabajo para el Tratamiento de Bancos en Dificultades, 2002, p. 10)

Es importante señalar, además, que actualmente a las medidas señaladas para la regularización de la situación de una entidad financiera, y potencialmente de la CAC, que enfrente debilidades agudas que hagan peligrar su estabilidad “se puede contar con una herramienta que diseñada adecuadamente permite apoyar financieramente a las entidades para fortalecer su solvencia”. El fondo de capitalización” “...cuenta generalmente con recursos apoyados por el estado u organismos internacionales” (Nota Técnica: Redes de seguridad financiera Aspectos conceptuales y experiencias recientes en América Latina y el Caribe. Guerrero, R.M., Focke, K., Rossini, F.; BID 2010, p.19).

En el mismo documento citado, este fondo de capitalización aporta recursos a las entidades que se encuentran en problemas de solvencia: 1. En caso de insuficiencia de capital de una o varias instituciones financieras. 2. En caso de fusión entre dos instituciones con insuficiencia de capital. 3. En caso de absorción de una institución financiera con insuficiencia de capital por parte de otra institución sin problemas de capital. 4. En caso de adquisición, por parte de una institución adecuadamente capitalizada.

3.7 Fortalecimiento de la capacidad del Supervisor

Las experiencias de la supervisión con enfoque de SBR generan aprendizajes en los organismos de supervisión que incrementan las capacidades del organismo de control (Supervisión basada en riesgos, Marco conceptual, 2011), ello le permiten, entre otras cosas:

- **Analizar y evaluar** si los **procesos y controles internos** bajo los cuales la entidad desarrolla sus actividades son adecuados.
- Evaluar la **calidad y el alcance** de los diferentes **manuales de políticas y procedimientos aprobados y utilizados** por la entidad, incluidos los procesos que se hayan seguido para su elaboración, autorización, actualización y difusión.
- Comprobar **en qué medida los funcionarios y empleados** de la entidad supervisada **cumplen con las políticas y procedimientos** internos aprobados y con la regulación aplicable a sus actividades.
- Evaluar la capacidad **profesional y técnica** y la calidad moral de los miembros del **Consejo de Administración, la Gerencia, los comités existentes y los mandos gerenciales**, para gestionar, administrar, procesar y controlar las líneas de negocio de la entidad.
- Calificar el **nivel de riesgo** de las **líneas de negocio** u operaciones realizadas por la entidad, en relación con su situación financiera, rentabilidad, liquidez y viabilidad.
- **Identificar** las líneas de negocio, los procesos o actividades de la entidad que **pudieran considerarse de alto riesgo** por presentar debilidades o deficiencias significativas en su administración, gestión, políticas y controles.
- Emitir **informes** que integren claramente **el alcance y los rubros supervisados** como los diferentes aspectos observados. Asimismo, proponer e implantar las medidas correctivas que se consideren necesarias para disminuir los riesgos y

garantizar de forma razonable la estabilidad de la entidad.

- **Ampliar su *conocimiento de las CACs supervisadas***, no sólo mediante el análisis y la evaluación de los riesgos asumidos, sino también abarcando cuestiones claves como la solvencia y la rentabilidad.
- Realizar un ***diagnóstico*** acertado de ***la situación de las CACs y sus perspectivas a futuro***, que le permita tomar las decisiones para ejecutar las acciones que sean necesarias oportunamente y con el adecuado fundamento.



IV

CAPITULO



PROCESO DE AUTOCONTROL
GOBIERNO COOPERATIVO Y BALANCE
SOCIAL COMO ELEMENTOS
FUNDAMENTALES

IV. PROCESO DE AUTOCONTROL GOBIERNO COOPERATIVO Y BALANCE SOCIAL COMO ELEMENTOS FUNDAMENTALES

Un proceso de autocontrol en la administración de las CACs constituye un elemento diferenciador que apoya la gestión eficiente de este tipo de entidades y orienta su crecimiento como organizaciones “socialmente responsables”; al mismo tiempo que minimiza los riesgos y cumple con los objetivos estratégicos de su visión institucional.

Se considera que los aspectos fundamentales para afianzar el autocontrol son: Gobierno Cooperativo y Balance Social vinculado a la Inclusión Financiera, estos aspectos se desarrollarán a continuación con el objetivo de convertirse en una guía para la administración de las CACs en su proceso de evaluación y crecimiento.

4.1 Gobierno Cooperativo

4.1.1 Comentarios preliminares

La adopción de buenas prácticas de Gobierno Cooperativo, en las CACs, se ha presentado como un factor esencial para que estas entidades alcancen la estabilidad financiera y se establezcan relaciones positivas y altamente provechosas entre el organismo de supervisión y su administración interna, la manera en que pueda alcanzar un proceso de crecimiento efectivo y afianzar en el desarrollo del sistema cooperativo.

Es pertinente considerar que los principios de buen gobierno cooperativo⁴⁷ que promueve la ACI-Américas, a través del en el “Manual de Buen Gobierno Cooperativo” muestra con extrema claridad los objetivos y los procesos que las CACs deben implementar, así como el proceso de evaluación para alcanzar la “Certificación de Buen Gobierno Cooperativo”, las entidades que se encuentren en capacidad de lograr la certificación habrán dado un paso importante en beneficio de la institución y en el apoyo al desarrollo de la aplicación de la gestión de riesgos en la institución. No puede haber duda, que son los propios principios del cooperativismo que se convierten en los elementos fundamentales para dar sostenibilidad a las instancias de gobierno y las demás relaciones institucionales de las CACs, y es así como la definición del buen gobierno cooperativo del manual lo expresa:

El buen gobierno cooperativo se define como un proceso sistemático de dirigir, organizar y controlar la cooperativa acorde con los valores cooperativos y los estándares mínimos de desempeño para alcanzar mercados confiables y eficientes, con reglas y procedimientos para tomar decisiones acertadas, midiendo los riesgos y con un sistema efectivo de control interno y externo, que se correlacione con un código de conducta que genere valores de transparencia, confianza y credibilidad a todo nivel.”(Manual de Gobierno Cooperativo ACI-Américas, 2010)

⁴⁷ ACI-Américas, 2010 “Un buen gobierno cooperativo permite analizar y verificar si una empresa cooperativa se está administrando en la dirección correcta, en cuanto a rectitud y transparencia sin dejar de ser rentable al ofrecer sus productos o servicios a sus asociados y asociadas. Un modelo de buen gobierno cooperativo busca reflejar una imagen de alto prestigio en todos sus sentidos, para generar confianza y un valor agregado para los asociados y asociadas.”

4.1.2 Objetivos de “Buen Gobierno Cooperativo” y la interacción con la administración de riesgos

Los objetivos señalados en el *Manual de Buen Gobierno Cooperativo* muestran una correlación directa con las directrices normativas de gobernanza y, por lo tanto, con lo que el supervisor pretende encontrar en un adecuado funcionamiento de una CACs. Entre los objetivos generales previstos en el citado *Manual* se pueden identificar los siguientes como los de mayor interés en el enfoque de la supervisión:

1. “Puntualizar que la práctica de los valores cooperativos, ligada a la eficiencia económica, promueve una cultura de transparencia, confianza y credibilidad que mejora la imagen del cooperativismo nacional y regional a todo nivel.”
2. “Caracterizar la diferencia cooperativa, destacando que los principios y valores cooperativos están centrados en las personas y sus aspiraciones de vida, por medio del autoapoyo y la responsabilidad social cooperativa.”

Los objetivos específicos que se establecen en el *Manual*, muestran singular importancia para alcanzar un proceso de autocontrol y a su vez son de relevancia en los exámenes realizados por los organismos de control al momento de ejecutar la supervisión basada en riesgos.

4.1.3 Objetivos específicos del “Manual de Buen Gobierno Cooperativo”⁴⁸

1. **Promover la profesionalización de la gestión estratégica y operativa**, aplicando buenas prácticas de gobierno cooperativo que aseguren una eficiente gestión administrativa, económica y financiera, que sea producto del alineamiento efectivo entre la estrategia y los resultados para mejorar la valoración de la organización cooperativa.
2. **Establecer el ámbito de acción y los límites de gestión** entre el Consejo de Administración o Directorio y la Gerencia en relación con la visión estratégica y la toma de decisiones para que exista una interacción transparente, estimulante y provechosa.
3. **Resaltar que los elementos clave en la labor y la misión del Consejo de Administración o Directorio son:** la protección de los derechos de las personas asociadas, asegurando un trato equitativo hacia ellas, así como de los grupos de interés; elegir y monitorear la estrategia y la supervisión de la gerencia.
4. **Fijar una política interna frente a los problemas de conflicto de interés**, que debe hacerse conocer a la dirigencia, gerencia y personal para que se la identifi que, revele y resuelva con conocimiento anticipado de la causa, sin conceder ventaja.

⁴⁸ Objetivos específicos, Manual de Gobierno Cooperativo, ACI-Américas

5. ***Asegurar la divulgación oportuna y transparente de la información relevante*** de la organización cooperativa para los asociados y las asociadas y el mercado, evitando las asimetrías de información y garantizando una información confiable y de calidad.
6. ***Determinar la responsabilidad del Consejo de Administración o Directorio en la aprobación de las directrices estratégicas de la organización y del control de la gestión ejecutiva*** que revalorice a las personas y los procesos definiendo funciones, controles y responsabilidades con fines, objetivos y políticas claramente definidas.
7. ***Establecer en el Consejo de Administración o Directorio un sistema de evaluación del desempeño personal y colegiado*** y, a la vez, hacer la evaluación de la gestión cooperativa con respecto al grado de cumplimiento de los principios del buen gobierno cooperativo, y, que ésta forme parte de la memoria y del balance social cooperativo que se presente en cada asamblea ordinaria.
8. ***Establecer sistemas y mecanismos para contar con un oportuno y confiable control de la gestión y de los riesgos, así como de las estrategias contra el lavado de dinero y activos, que permita lograr un mejor desempeño, al menor costo.***
9. ***Lograr una mejor cultura cooperativa por medio del diseño y aplicación irrestricta de códigos de ética o conducta que sirvan de guía a los miembros de la organización cooperativa y a las partes relacionadas con ella.***

El cumplimiento de los objetivos señalados en el “Manual de Buen Gobierno Cooperativo”, a través de relaciones establecidas para cada instancia de gobierno, los procesos para su funcionamiento y control de cumplimiento, darían como resultado un elevado nivel de confiabilidad ante cualquier examen de los organismos de control o de las fuentes de fondeo institucionales, y constituirían, sin duda alguna, un paso relevante en el proceso de autocontrol.

Las CACs que dispongan de una Certificación de “**Buen Gobierno Cooperativo**”, podrán ser consideradas en un nivel de menor riesgo, por las sinergias de valor que se generan en la cultura organizacional y en las condiciones éticas que imperan en la organización la implementación de este tipo de prácticas.

La aplicación de los principios de “**Buen Gobierno Cooperativo**” tienen fuertes interrelaciones positivas en el ambiente de control interno, por la interacción con los valores y principios del cooperativismo que deben ser parte integrante de la cultura organizacional, de igual manera, impactan de manera significativa en la administración de riesgo, cuando cada instancia de Gobierno Cooperativo responde con responsabilidad y fomenta los valores de equidad, transparencia y honestidad, aún en la distribución de los riesgos asumidos; más aún, si estos son comunicados y comprendidos adecuadamente por los socios, partiendo desde los contenidos que se difunden.

DIAGRAMA 19 BUEN GOBIERNO COOPERATIVO, AMBIENTE DE CONTROL Y ADMINISTRACIÓN DE RIESGOS



Elaboración: Autores

Fuente: Basado en el Manual de Bueno Gobierno Cooperativo. ACI-américas

4.2 Proceso de evaluación del “Buen Gobierno Cooperativo”

La evaluación del Gobierno Cooperativo deberá enfocarse en observar el nivel de aplicación de dos grandes aspectos:

- Cumplimiento de los principios cooperativos; y
- Aplicación de los sistemas de gobernabilidad.

4.2.1 Cumplimiento de los principios cooperativos

Respecto del cumplimiento de los principios cooperativistas en el “Manual de Buen Gobierno Cooperativo”, en el anexo V “Instrumento de Evaluación según los principios cooperativos” se describen cada uno de los principios y la metodología para realizar el proceso de evaluación. De manera general es pertinente precisar que la aplicación de estos principios que otorga a las CACs fortalezas institucionales que dan solidez a la estructura e instancias del Gobierno Cooperativo.

Recuadro 4

Membresía abierta y voluntaria	Libre admisión de los socios, dado el cumplimiento de los requisitos; inducción para lograr la comprensión de los principios cooperativos, sus derechos y obligaciones como miembros de la CACs.
Control democrático de sus miembros	Definición de políticas y procesos que permitan la participación activa de los miembros en los órganos de gobierno, accesibilidad a los cargos cooperativos y en los procesos de rendición de cuentas.
Participación económica de sus miembros	Cada socio tiene derecho a realizar los aportes al capital social definido; existe una distribución equilibrada del capital y una retribución justa. Existe responsabilidades sobre la permanencia del capital social
Autonomía e Independencia	Asegurar el control democrático por parte de sus miembros

4.2.2 Aplicación de los sistemas de evaluación de la gobernabilidad

Recuadro 5

Evaluación de los sistemas de gobernabilidad

Reglamentación documentada de las instancias de cada órgano de Gobierno Cooperativo. Estatutos y reglamento interno de elecciones del Consejo de Administración, código de ética y otros documentos que reflejen las políticas.
Competencia, diligencia y compromiso de los miembros del Consejo de Administración, del Consejo de Vigilancia, Gerencia y demás posiciones del Gobierno Cooperativo (otros comités).
Estructura de las instancias de Gobierno Cooperativo, funciones, manejo de los conflictos de interés, definición de las escalas de remuneraciones.
Acceso a información confiable y suficiente; determinación de los procesos de decisión y transparencia y difusión de la información a los socios de las CACs.

Será importante también considerar en las CACs la presencia de procesos propios de evaluación en el desempeño del Consejo de Administración, seguimiento de los objetivos estratégicos y de las observaciones planteadas por los diferentes comités y que son de conocimiento del Consejo de Administración, independientemente de las acciones, cada comité debe presentar su proceso interno de evaluación. El proceso de evaluación deberá incluir los aspectos relacionados con el código de conducta establecido por la entidad, manejo de información privilegiada, abuso de autoridad y denuncia de conflictos de interés.

Recuadro 6

Características generales de la Autoevaluación de las instancias del Gobierno Cooperativo⁴⁹

Evaluación anual individual y colectiva de las instancias del Gobierno Cooperativo para medir los niveles de eficiencia y efectividad en el cumplimiento de los deberes establecidos en los estatutos de la cooperativa, así como en la normativa vigente. Es claro que cada miembro, y su conjunto, debe entender el sistema cooperativo; identificar los objetivos estratégicos de la organización, incluidos aquellos objetivos sociales (operaciones ligadas a la misión institucional); y ser capaces de gestionar y realizar actividades que alcancen dichos objetivos.
Determinación de una metodología de evaluación, que dé seguimiento a los asuntos tratados, opiniones vertidas, asistencia a las reuniones y definición del órgano interno que llevará adelante el proceso de evaluación. En algunos casos, se puede designar al Comité de Vigilancia o de Auditoría.
Análisis de los resultados y recomendaciones para definir mejoras

4.3 Balance Social

4.3.1 Fundamentos del Balance Social

La evaluación de sobre la gestión de desempeño social es imperativa para la CACs, es pertinente avanzar en definir los parámetros sobre los cuales se deberá realizar tal evaluación. Los trabajos realizados sobre este tema muestran acuerdos de diferentes institucionalidades especializadas en el tema⁵⁰ e interesadas en observar los “estándares universales” (SPTF) para la evaluación del desempeño social, como una política de buenas prácticas; la cual genera homogenización de criterios, además de que su análisis constituye un elemento indispensable para complementar la metodología de autoevaluación y permite la definición de metas estratégicas de las CACs, que generan un valor agregado para los grupos de interés. Este elemento califica a la administración de la CACs en la aplicación y desarrollo de un modelo de gestión de avanzada. (En el anexo 1 se presentan algunos conceptos que integran el Balance Social.)

Es necesario tener presente que la generación de valor agregado se relaciona con la interacción de la CACs con diferentes actores de la sociedad y de los gestores de su propia

⁴⁹ Algunos códigos de Gobierno Corporativo definen en forma precisa el proceso de autoevaluación. Así, por ejemplo, lo hace la “Cámara de riesgo central de contraparte de Colombia S. A.-CRCC.S.A.” (Esta entidad presta un servicio de compensación como contraparte central de operaciones, con el propósito de reducir o eliminar los riesgos de incumplimiento de las obligaciones derivadas de las mismas.) La institución colombiana en su código determina en el “Artículo 3.3.4; el proceso de EVALUACIÓN de su Junta Directiva (2012).

⁵⁰ El Grupo de Trabajo en Desempeño Social (SPTF por sus siglas en Inglés) fue creado en el 2005 por CGAP, la Fundación Ford y la Fundación Argidius. Es una organización global sin fines de lucro que consta de más de 1,700 miembros de todo el mundo y de cada grupo de interés en las microfinanzas: profesionales, donantes e inversionistas (multilaterales, bilaterales y privados), asociaciones y redes nacionales, regionales y globales, proveedores de asistencia técnica, agencias de rating e académicos entre otros. La misión del SPTF es interactuar con los grupos de interés en las microfinanzas para desarrollar, difundir y promover estándares y buenas prácticas relacionados a la gestión del desempeño social (GDS) y su reporte. El SPTF se enfoca en promover los Estándares Universales para la Gestión del Desempeño Social (“Los Estándares”) con la visión que la gestión del desempeño social (GDS) sea una práctica de negocio usual y considerada fundamental para alcanzar la promesa social de las microfinanzas. El SPTF recibe financiamiento de la Fundación Ford y la Swiss Agency for Development and Cooperation (SDC).

organización. Para las CACs, el proceso de evaluación del Balance Social las vuelve organizaciones congruentes con el objetivo de alcanzar el bienestar para sus socios y la comunidad; establece un equilibrio inherente a su naturaleza solidaria y a la permanencia en el tiempo como una institución sólida y efectiva en los servicios que prestan. Uno de los elementos positivos que genera un proceso de evaluación de la gestión de desempeño social es lograr tener mayor aceptación entre los inversionistas institucionales, o la comunidad, y fomentar sinergias de crecimiento, profundización de servicios, fidelización de sus socios y una fuerte cultura organizacional vinculada con su misión.

4.3.2 Aspectos de la “Gestión de Desempeño Social”⁵¹

Los parámetros de evaluación de la “Gestión de Desempeño Social” se dirigen a los siguientes aspectos:

1. Asegurar el compromiso de la Junta Directiva, la Gerencia y los Empleados con los objetivos sociales;
2. Diseñar productos, servicios, modelos y canales de distribución que respondan a las necesidades y preferencias de los clientes;
3. Tratar a los clientes responsablemente;
4. Tratar a los empleados responsablemente;
5. Equilibrar el desempeño social y financiero; y
6. Definir y monitorear las metas sociales.

Los parámetros del proceso de evaluación del Balance Social de las CACs tienen fundamento en la metodología de los estándares universales.

En su conjunto, los estándares universales de desempeño social se enlazan con los principios cooperativos y las buenas prácticas de gobierno de las CACs; y, sin duda, apoyan el desarrollo de un adecuado ambiente de control interno y gestión de riesgos en estas organizaciones, así también, aportan a lograr un entendimiento amplio de la gestión de las CACs en la sociedad.

Cada uno de los aspectos sujetos a evaluación expresará el nivel de desarrollo en el que se encuentra en la entidad, al considerar los requerimientos que deben tener las CACs; políticas, procesos y sistemas de indicadores que permitan la medición de cada uno de los aspectos que conforman la “gestión de desempeño social” y en los que se pueda observar el desenvolvimiento de la entidad frente al acceso de los clientes a servicios financieros de calidad; orientación a la inclusión de grupos poblacionales vulnerables, es decir, implementación de políticas de inclusión y las acciones de protección a los clientes.

Sin embargo, no se dejará de prestar atención, en el comportamiento de las CACs indicadores que demuestren como la CAC es vinculada con la generación de valor agregado económico (impuestos, salarios, intereses pagados a depositantes) y su propia generación de reinversión.

⁵¹ Guía para la Implementación de los Estándares Universales para la Gestión del Desempeño Social Performance Task Force; Autora principal: Leah Wardle

El Balance Social (BS) constituye un informe que debería abarcar los siguientes elementos y que puede clasificarse de la siguiente forma:

Estado de demostración del valor agregado

Estado de Indicadores de desempeño que se clasifica en:

- a) Indicadores económico-financieros;
- b) Indicadores de desempeño social; y
- c) Indicadores de desempeño ambiental.

Si bien el Balance Social se organiza tanto en forma cuantitativa como cualitativa a través de las notas explicativas del mismo en las que constan las apreciaciones sobre su aplicación y que aportan a tener una visión exhaustiva de las acciones de la CACs.

Cada uno de los estados que conforman el “Balance Social” y en cada grupo de indicadores se debe presentar valores por lo menos para dos años y las variables utilizadas en cada periodo deben ser comparables y de fácil comprensión. Con el objeto de estructurar la base de datos que aporte la información necesaria para la elaboración de los indicadores, las CACs deben organizar las fuentes de información y los sistemas de información formalmente establecidos que aporten continuidad a los datos necesarios para presentar el desempeño social de la entidad.

A continuación se exponen, de manera esquemática, los parámetros relevantes a considerar en los procesos de evaluación; en los cuales para cada uno de los objetivos de evaluación se determinan los procedimientos e información que deben considerarse para su evaluación:

1

Asegurar el compromiso de la Junta Directiva, Gerencia y Empleados con los objetivos sociales.

Para evaluar este objetivo se debe considerar:

- Incluir en el plan estratégico o el plan de negocios, con claridad, los objetivos sociales y la definición de las metas con los indicadores apropiados a su medición.
- Los objetivos institucionales deben ser medibles, alcanzables, específicos, relevantes a la misión institucional y establecer una temporalidad para lograrlos.
- Determinar si los miembros del Consejo de Administración y de los demás órganos de gobierno de la CAC deben tener conocimiento de los objetivos sociales planteados en su estrategia y del nivel de cumplimiento de tales objetivos.
- El Consejo de Administración deberá presentar en forma adecuada ante la Asamblea de los socios de la CAC, los objetivos sociales que, además, deben

estar vinculados con los valores y principios cooperativos.

- Difundir en la organización los planteamientos institucionales.
- Será de la responsabilidad de los miembros del Consejo constituye promover este compromiso y ejecución a través de: garantizar que el enfoque de los clientes se considere en los objetivos estratégicos de la CAC; dar seguimiento a los informes de desempeño social a fin de observar que la entidad alcance el segmento del mercado objetivo definido, que los productos y canales de distribución sean los adecuados a las necesidades de los clientes.
- Analizar la aplicación de los principios éticos sin olvidar que tales instituciones aseguren la aplicación de los valores y principios éticos del sistema cooperativo: asociación voluntaria, control democrático; participación económica; autonomía e independencia; educación; y transparencia.
- La protección del medio ambiente debe entenderse como parte de un objetivo estratégico que apoya: al desarrollo de la comunidad y a mejorar la calidad de vida de los grupos poblacionales ligados a la zona de influencia o que son parte del grupo objetivo.
- Definición de proyectos orientados a la protección del medio ambiente, tanto en los procesos institucionales como en el desarrollo de proyectos que involucren a los socios.
- Política de manejo de riesgos ambientales en los proyectos financiados o en la comunidad.

2

Diseñar productos, servicios, modelos y canales de distribución que respondan a las necesidades y preferencias de los clientes.

- Evaluar las características del segmento objetivo de clientes y establecer las metas sociales que pueden ser de interés de estos grupos en función de su ubicación, actividad económica, nivel de ingreso o pobreza, grado de educación, opciones de infraestructura de la zona para establecer las formas de acceso (canales de distribución).
- Estructurar los productos financieros, montos, plazos, frecuencia de pago, esquemas de asociación que utilizan el grupo objetivo de clientes.
- Contrastar continuamente la efectividad de los productos y los esquemas de acceso con las características del segmento de la población a la que la CAC atiende.
- Identificar las barreras de acceso del grupo objetivo, y establecer las mejoras en la estructuración de los productos y canales transaccionales.

3

Tratar a los clientes responsablemente.

- Definición de las políticas, procesos y acciones encaminadas a proteger a los clientes⁵².
- Atención a las consultas y reclamos presentados, resolución de los casos, acciones correctivas desarrolladas.
- Sistemas de información sobre los reclamos presentados, tipo de asunto, mejoras implementadas por parte de la CAC.
- Políticas para la determinación de tarifas de los servicios, para no provocar acciones abusivas.
- Políticas de no sobreendeudamiento. (Determinar si la política crediticia de la CAC aumenta los niveles de endeudamiento).
- Establecer el nivel de entendimiento de las condiciones de los créditos o servicios que provea la CAC, por parte de los de los clientes.
- Implementar programas de educación financiera sostenibles en el largo plazo para avanzar en formación de los clientes para la toma de decisiones informadas y el cuidado de las finanzas personales.
- Enfoque objetivo de la publicidad y de las campañas de fidelización de los clientes.
- Asegurar que las políticas y procesos de la CAC permitan un trato respetuoso de los clientes sobre los siguientes aspectos: Manejo de garantías, embargos, avisos de vencimiento y sistemas de cobranzas.
- Privacidad de la información, del cliente.
- Sistemas de seguridad a los procesos transaccionales.
- Claridad en el contenido de los contratos y de la prestación de servicios adicionales, tales como, seguros de vida, asistencia médica, entre otros. Garantizar la efectividad de la prestación de servicios de terceros, calidad y cumplimiento de condiciones.
- Políticas de difusión de las condiciones financieras y económicas que presenta la entidad, su organización y las principales políticas de gestión, asociaciones estratégicas. Programas de publicidad veraces y cumplimiento de las ofertas.

4

Tratar responsablemente a los empleados - Condiciones de Ambiente de trabajo.

- La CAC deberá establecer en el código de ética; manual de recursos humanos; la política de la gestión del personal la misma que debe resguardar principios, no discriminatorios con respecto a equidad en el trato al personal; sistemas de selección de incentivos económicos; política de evaluación de desempeño que se vincule a los objetivos sociales; y, desarrollo de las capacidades los funcionarios de la CAC.

⁵² Los esquemas de evaluación de este aspecto se encuentran detallados con mayor amplitud en el capítulo II de la Implementación de los Estándares Universales para la Gestión del Desempeño Social Performance Task Force; Autora principal: Leah Wardle: capítulo 2, páginas 37-42.

- Las políticas de talento humanos deben incorporar el proceso para la resolución de casos por parte del comité de ética; factores a considerar en los informes del comité de retribuciones.
- La auditoría de la CAC o el Comité de Vigilancia deberá pronunciarse sobre el cumplimiento de las políticas de talento humano, dicho informe deberá ser conocido por el Consejo de Administración y generar las acciones correspondientes para generar procesos de mejora continua.
- Estructurar sistemas de información que permitan analizar⁵³.
- Indicadores básicos: rotación de personal en puestos administrativos.
- Composición por género de los empleados de la CAC.
- Rangos de distribución salarial y su dispersión (nivel de dispersión medido en número de veces que representa el último nivel salario y el primer nivel).
- Distribución por edades de los empleados.
- Procesos de capacitación y concurrencia.
- Tipo y frecuencia de las sanciones impuestas.
- Acciones de mejora implementadas para las deficiencias identificadas.

5

Equilibrar el desempeño social y financiero.

- La estabilidad financiera de la CAC deberá estar considerada, en forma imperativa, como uno de los objetivos centrales de las “finanzas responsables”, para no afectar negativamente el ahorro de los socios o de los clientes de la CAC.
- Mantener adecuados niveles patrimoniales que aseguren la prestación de servicios a los socios, y la permanencia del servicio, su crecimiento y profundización de servicios, en el que se consideran las metas sociales.
- Niveles de eficacia y rentabilidad que sustente el flujo de reinversión y una retribución justa a los socios y depositantes.
- Gestión de riesgos que mitigue la erosión de la base patrimonial o de la rentabilidad, calidad en la cartera de crédito, cumplimiento de apropiados niveles de liquidez y definición de procesos adecuados para la prevención y control de los riesgos identificados.

6

Definir y monitorear las metas sociales.

- Estructurar los sistemas de información desde la recopilación, sistematización y reportes de resultados de los datos que sirven para medir los objetivos sociales.
- Asegurar el compromiso de la Asamblea General de Socios, el Consejo de Administración, la administración y los empleados de las CACs sobre los objetivos sociales de la entidad.
- La CAC deberá definir las estructuras de información, los reportes sobre los objetivos sociales contemplados en su estrategia.
- Los miembros del Consejo de Administración y de los demás órganos de gobierno

⁵³ Definición de los estándares universales recomendables en la determinación de las características de productos acordes a las metas sociales: Guía para la Implementación de los Estándares Universales para la Gestión del Desempeño Social Performance Task Force; Autora principal: Leah Wardle: capítulo 2, páginas 33-36.

de la CAC deben tener conocimiento de los objetivos sociales planteados en su estrategia y del nivel de cumplimiento de tales objetivos.

- El Consejo de Administración deberá presentar en forma adecuada ante la Asamblea de los Socios de la CAC los objetivos sociales que, además, deben estar vinculados con los valores y principios cooperativos. Es preciso que la organización en forma integral conozca el planteamiento institucional y la responsabilidad de los miembros del Consejo constituye promover este compromiso y ejecución a través de: garantizar que el enfoque de los clientes se considere en los objetivos estratégicos de la CAC; Dar seguimiento a los informes de desempeño social, a fin de observar que la entidad alcance el segmento del mercado objetivo definido, que los productos y canales de distribución sean los adecuados a las necesidades de los clientes.
- Que los procesos de evaluación del personal de las CACs consideren el cumplimiento de los indicadores de desempeño social (mercado objetivo, género, transparencia): los funcionarios de la CAC tienen conocimiento de las características del segmento objetivo de los clientes, los productos y servicios que pueden ofrecer.

4.3.3 Desarrollo de indicadores para la evaluación de resultados del BS⁵⁴

Las propuestas de indicadores que permitan observar el estado y avance de las organizaciones en su desempeño social son variadas; sin embargo, en los cuadros siguientes se presenta un esquema que considera los principios universalmente aceptados sobre este tema y determina los indicadores representativos para cada uno de los elementos de los “estados de desempeño”.⁵⁵

Los indicadores se han agrupado bajo la formalidad de “estados”. A continuación se presenta una lista con aquéllos agrupados en los diferentes “estados”. El detalle de los indicadores no es exhaustivo y debe adecuarse a la situación de cada entidad, pero, principalmente, a la capacidad de contar con la información suficiente para construir tales indicadores.

4.3.4 Estado de demostración del valor agregado⁵⁶

Corresponde a los indicadores que contribuyen a identificar el desenvolvimiento de la institución, en este caso, la CAC, como agente económico; es decir se evalúan los resultados generados por la entidad y los flujos que corresponderán al Estado en calidad de impuestos; a los SOCIOS, como distribución de excedentes o incremento de las reservas patrimoniales; a los DEPOSITANTES, como intereses pagados; y a los EMPLEADOS, como remuneraciones y otros beneficios.

⁵⁴ Una aplicación reciente sobre el Balance Social, lo expone el organismo de control del sector de Economía Popular y Solidaria de Ecuador que ha definido al “Balance Social” como una herramienta de gestión que permite a las CACs contar con una metodología “para la toma de decisiones al interior del seno de la organización, permitiéndose por medio de éste, la elección de la mejor opción siempre direccionada hacia el cumplimiento de los objetivos de la entidad”

⁵⁵ Guía para la implementación de los Estándares Universales para la Gestión del Desempeño Social performance Task Force Autora principal: Leah Wardle.

⁵⁶ La definición de la demostración del Valor Agregado es una adaptación de las autoras a la metodología que presenta DERES.

Este esquema de distribución del valor agregado se deberá complementar con los indicadores de desempeño financiero de la CAC, que permitan observar los niveles de solvencia capaces de sostener un crecimiento en el tiempo, liquidez, y manejo de riesgos.

Diagrama 20
Componentes del Valor Agregado



Elaboración: Autores
Fuente: Sistematización de mejores prácticas internacionales

Para determinar el volumen del valor agregado se tomarán en cuenta las siguientes variables financieras:

Recuadro 7
Estructura del Valor Agregado

VALOR AGREGADO	Año (0)	%	Año (1)	%
INTERESES Y DESCUENTOS GANADOS				
COMISIONES GANADAS				
INGRESOS POR SERVICIOS				
OTROS INGRESOS				
PROVISIONES				
DEPRECIACIONES				
AMORTIZACIONES				
OTROS GASTOS				
VALOR AGREGADO				
DISTRIBUCIÓN DEL VALOR AGREGADO				
EMPLEADOS Y PROVEEDORES				
Gastos de personal				
Honorarios				
Servicios varios				
Participación en utilidades				
IMPUESTOS Y CONTRIBUCIONES				
IMPUESTOS RENTA				

DEPOSITANTES - INTERESESES CAUSADOS				
SOCIOS				
EXCEDENTES				
OTRAS RESERVAS INCREMENTO PATRIMONIAL				
RESERVA LEGAL				

Elaboración: Autores
Fuente: Adaptación de la metodología DERES

Los indicadores que se incluyen en cada estado se presentan en forma detalla en el Anexo 3.



V

CAPITULO



BIBLIOGRAFIA

V. BIBLIOGRAFIA

- Argandoña, A. (2010). *Dimensión ética de la crisis financiera*. IESE, Business School, Universidad de Navarra.
- Arregui, R., Guerrero, R.M., Morales, V., (2017). *Ecuador: educación financiera para la sostenibilidad de las cooperativas de ahorro y crédito*. Carta Económica No. 5, CORDES. Quito, Ecuador.
- Arregui, R., Mariño, M., Guerrero, R.M., Mora, A., (2014). *Ecuador: Cooperativas de Ahorro y Crédito e Inclusión financiera*. Cooperativas de las Américas. San José, Costa Rica.
- Arregui, R., Guerrero, R.M., Focke, K. (2012). *De la Definición de la Política a la Práctica: Haciendo Política de Inclusión Financiera: Nuevo Eje Estratégico del Banco Central del Ecuador*. BCE. Quito, Ecuador.
- Arriagada, G. (2009). *Nuevo Modelo de Supervisión en Desarrollo*. Santiago de Chile: SBIF (Superintendencia de Bancos e Instituciones Financieras de Chile).
- Arriagada, G. (2007). *Nuevos ámbitos en el Enfoque de Supervisión Basada en Riesgos*. Santiago de Chile: SBIF (Superintendencia de Bancos e Instituciones Financieras de Chile).
- Asociación de Supervisores Bancarios de las Américas ASBA. (2009). *Riesgo operacional en instituciones bancarias*. Grupo de trabajo No. 6.
- Asociación de Supervisores Bancarios de las Américas ASBA. (2008)a. *Sanas prácticas de gestión y supervisión del riesgo de crédito en las Américas*. Grupo de trabajo No. 2.
- Asociación de Supervisores Bancarios de las Américas ASBA. (2008)b. *Supervisión consolidada*. Grupo de trabajo No. 3.
- Banco de España. (2009). *Modelo de supervisión del Banco de España*. Madrid, España. p 2-4.
- Banco de Pagos Internacionales BPI. (2009). *Principios para la aplicación y supervisión de pruebas de tensión*. Basilea: BPI.
- Casas Saavedra, G. (1998). *Evaluación de riesgos*. Cartagena de Indias, Colombia: CEMLA (Centro de Estudios Monetarios Latinoamericanos).
- Centro de Estudios Monetarios Latinoamericanos CEMLA, World Bank (2011). *The Oversight of the Payments Systems: A Framework for the Development and Governance of Payment Systems in Emerging Economies*. Washington, EEUU.
- Comisión Nacional de Bancos y Seguros de Honduras CNBS. (2008). *Normas de gestión de riesgos de crédito e inversiones*, circular CNBS No.008/2008 (abril). Tegucigalpa: CNBS.
- Comité de Supervisión Bancaria de Basilea BCBS. (2016). *Orientaciones sobre la aplicación de los Principios Básicos para una supervisión bancaria eficaz a la regulación y supervisión de instituciones relevantes para la inclusión financiera*. Basilea, Suiza: BCBS.
- Comité de Supervisión Bancaria de Basilea BCBS. (2002, 2015). *Orientaciones para hacer frente a los bancos en dificultades*. Informe del grupo de trabajo del Comité de

- Supervisión Bancaria Basilea, Suiza: BCBS.
- Comité de Supervisión Bancaria de Basilea BCBS. (2014). *Adecuada gestión de los riesgos relacionados con el blanqueo de capitales y la financiación del terrorismo*. PBC/FT. Basilea, Suiza: BCBS.
- Comité de Supervisión Bancaria de Basilea BCBS. (1999, 2006, 2012). *Principios Básicos para una supervisión bancaria eficaz*. Basilea, Suiza: BCBS.
- Comité de Supervisión Bancaria de Basilea BCBS. (1999, 2006, 2012). *Metodología de los Principios Básicos*. Basilea, Suiza: BCBS.
- Comité de Supervisión Bancaria de Basilea BCBS. (2010). *Actividades de microfinanciación y los Principios Básicos para una supervisión bancaria eficaz*. Basilea, Suiza: BCBS
- Comité de Supervisión Bancaria de Basilea BCBS. (2009). *Core Principles for Effective Deposit Insurance Systems*. Basilea, Suiza: BCBS.
- Comité de Supervisión Bancaria de Basilea BCBS. (2008). *Principios para la adecuada gestión y supervisión del riesgo de liquidez*. Basilea, Suiza: BCBS.
- Comité de Supervisión Bancaria de Basilea BCBS. (2000, 2016). *Principios para la administración del riesgo de crédito*. Basilea, Suiza: BCBS.
- Comité de Supervisión Bancaria de Basilea BCBS. (2003, 2016). *Prácticas sanas para la administración y supervisión del riesgo operativo*. Basilea, Suiza: BCBS.
- Comité de Supervisión Bancaria de Basilea BCBS. (2004, 2016). *Principios para la administración y supervisión del riesgo de tasa de interés*. Basilea, Suiza: BCBS.
- Comité de Supervisión Bancaria de Basilea BCBS. (2001). *Principios de administración de riesgos para banca electrónica*. Basilea, Suiza: BCBS.
- De la Torre, A. Ize, A. (2014). *Sentando las bases de la política macroprudencial: de las falencias pre-Lehman a los desafíos pos-Lehman*. Banco de España, Estabilidad Financiera No. 26, 5/2014. Madrid, España. p9.
- De la Torre, A. Ize, A. Schmukler, L. (2012). *El desarrollo financiero en América Latina y el Caribe, Un camino por delante*. Banco Mundial, EEUU. p 232.
- Estupiñán, R. (2008). *Control interno y Fraudes*. Eco. Ediciones, segunda edición.
- Fondo Monetario Internacional FMI. (2009)a. *Global Financial Regulatoria Reforma: Implicaciones foro Latin América and the Caribeña (LAC)*. IMF Staff Position Note SPN 09/19 (21 de julio). Washington, EEUU: FMI.
- Financial Stability Board FSB. (2011). *Progress in the Implementation of the G-20 Recommendations for Strengthening Financial Stability*. Informe del FSB al G-20 (febrero y abril). Basilea, Suiza: FSB.
- Fondo Monetario Internacional FMI. (2009, 2010, 2011)b. *Global Financial Stability Report*. Washington, D.C.: FMI.
- Fondo Monetario Internacional FMI. (2009)c. *The Perimeter of Financial Regulation*. Washington, D.C.: FMI.
- Fondo Monetario Internacional FMI. 2011. *Macro prudential Policy: An Organizing Framework*. Washington, D.C.: FMI.
- García, R., González, L. y Oroz, M. (2005). *Aspectos críticos en la implantación y valida-*

- ción de modelos internos de riesgo de crédito.* ASBA y Dirección General de Supervisión del Banco de España.
- Grupo de los 10. (2001). *Reporte on Consolidación in the Financial Sector.* París, Francia.
- Grupo de Trabajo de Desempeño Social SPTF. (2016). *Estándares Universales para la Gestión del Desempeño Social.* Fundación Ford, COSUDE, UNHCR, AFD. Washington, EEUU.
- Guerrero R.M., Arregui R., Pérez, X., Pilco, W. (2016). *Ecuador: mirada actual al sector cooperativo de ahorro y crédito.* Carta Económica No. 8, p 6-7, CORDES. Quito, Ecuador.
- Guerrero, R.M. y Arregui, R. (2015). *Panel de Capital, Tema: Análisis Alternativas de Financiamiento para fortalecer el Capital Social manteniendo la Identidad Cooperativa.* XIX Conferencia Regional de Cooperativas de las Américas, Cerrando Brechas Hacia la Visión 2020. Ciudad de Panamá, Panamá.
- Guerrero, R.M. y Arregui, R. (2015). *V Encuentro de Organismos de Promoción, Fomento, Regulación, Supervisión y/o Crédito Cooperativo, Tema: La Supervisión y Fiscalización como herramienta de Promoción Cooperativa.* XIX Conferencia Regional de Cooperativas de las Américas, Cerrando Brechas Hacia la Visión 2020. Ciudad de Panamá, Panamá.
- Guerrero, R.M. y Arregui, R. (2014). *Tema: "REGULACIÓN FINANCIERA: NORMAS QUE AFECTAN A LAS COOPERATIVAS"*. III Cumbre Cooperativas de las Américas, Por una integración que genere un cambio social. Cartagena, Colombia.
- Guerrero, R.M. Focke, K., y Mejía A. (2012). *Supervisión con base en riesgos: precisión del marco conceptual.* NT del Banco Interamericano de Desarrollo (BID). Centro Internacional de Formación Financiera CIFF, Instituto de Estudios Latinoamericanos IELAT, Universidad de Alcalá, Universidad de Cantabria. DOCUMENTOS DE TRABAJO INTERUNIVERSITARIOS N° 5. Madrid, España.
- Guerrero, R.M., Focke, K. Espinosa, S. (2012). *Inclusión Financiera: aproximaciones teóricas y prácticas.* Banco Central del Ecuador. Quito, Ecuador.
- Guerrero, R.M., Focke, K. y Rossini, F. (2010). *Nota técnica No. IDB-TN-121: Redes de seguridad financiera, aspectos conceptuales y experiencias recientes en América Latina y El Caribe.* Washington, EEUU: BID.
- Larraín, C. S/f. *El enfoque de supervisión orientada a riesgos.* Ciudad de Guatemala: CCSBSO (Consejo Centroamericano de Superintendentes de Bancos, de Seguros y de Otras Instituciones Financieras).
- Laven, L. y Valencia, F. (2008). *Systemic Banking Crisis: A New Database.* Documento de trabajo del FMI WP/08/224 (septiembre). Washington, D.C.: FMI.
- Marshall, E. (2005). *Aplicación del Enfoque de Supervisión por Riesgos en la Banca Chilena.* Superintendencia de Bancos e Instituciones Financieras de Chile. Santiago de Chile, Chile.
- Mora A. (2012). *Manual de Buen Gobierno Cooperativo.* San José. Costa Rica: ACI-Américas.
- Myron, J. (2009). *Do We Need a Deposit Insurance? The Freeman*, vol. 59, No.4 (mayo).

- Padilla Piraquive, M. & Atehortúa Cruz, A. (2000) *Crisis del cooperativismo financiero en Colombia 1996-1998*. Bogotá, Colombia.
- Ponce, J. y Villanueva, J. (1998). *Evaluación de riesgos*. Cartagena de Indias, Colombia: CEMLA.
- Revista Punto de vista, editada por la firma Price Waterhouse (PWC); *2014 año de transición del nuevo COSO 2013*; www. PWC. Com/mix.
- Rosales, R. & Máximo, A. (2011). *Estudio sobre el marco normativo de la supervisión basada en la gestión de riesgos, consolidada y transfronteriza: la experiencia comparativa en la región de Centroamérica, Panamá y la República Dominicana*. Documento mimeografiado. Washington, D.C.: BID e International Consultan Consorcio, Inc.
- Schinasi, G.J. (2005). *Preservación de la Estabilidad Financiera*. FMI. Washington, EEUU.
- Superintendencia de Bancos de Guatemala SB. (2010). *Supervisión basada en riesgos*. Ciudad de Guatemala, Guatemala: SB.
- Superintendencia de Bancos y Entidades Financieras de Bolivia SBEF. (2008). *Guías para la gestión de riesgos*. Intendencia de Estudios y Normas con el apoyo de la Fundación para el Desarrollo Productivo y Financiero (PROFIN). La Paz, Bolivia: SBEF.
- Superintendencia de Banca, Seguros y AFP de Perú SBS (2008). *Reglamento de la Gestión Integral de Riesgos*, Resolución S.B.S. No. 37 -2008. Lima, Perú: SBS.
- Superintendencia de Bancos de Ecuador (2008). *Manual Único de Supervisión, Nuevo enfoque de supervisión con base en riesgos*. Quito, Ecuador: SB.
- Superintendencia de Bancos y de Otras Instituciones Financieras de Nicaragua SIBOIF. (2006). *Norma Sobre la Administración Integral de Riesgos, Resolución No. CD-SIBOIF-423-1-MAY30-2006*. Managua, Nicaragua: SIBOIF.
- Superintendencia del Sistema Financiero de El Salvador SSF. (2010). *Proyecto normas para la administración integral de riesgos, NPB4-NAIR*. San Salvador, El Salvador: SSF.
- Superintendencia General de Entidades Financieras de Costa Rica SUGEF. (2010). *Reglamento sobre administración integral de riesgos, Acuerdo SUGEF 2-10*. San José de Costa Rica: SUGEF.
- Superintendencia de Bancos de Panamá SBP. (2008). *Normas de Capital para Riesgo de Crédito Aplicables para las Entidades Bancarias, Acuerdo No. 5-2008*. Ciudad de Panamá, Panamá: SBP.
- Superintendencia de Bancos de Panamá SBP. (2009). *Normas para Límites de Concentración de Riesgos a Grupos Económicos y Partes Relacionadas, Acuerdo No. 6-2009*. Ciudad de Panamá, Panamá: SBP.
- Superintendencia de Bancos de la República Dominicana. (2010). *Proyecto Marco de Supervisión*. Santo Domingo, República Dominicana: SB.
- The Joint Forum. 2010. *Review of the Differentiated Nature and Scope of Financial Regulation - Key Issues and Recommendations*. Basilea, Suiza: The Joint Forum.



ANEXOS

VI. ANEXOS

ANEXO 1.- Definición de los tipos de riesgos

El riesgo descansa básicamente en los siguientes pilares: la probabilidad de pérdida futura, la identificación de los elementos configuradores, tanto internos como externos, y el hecho de que su existencia es un fenómeno normal, ligado al desarrollo del negocio. Conforme a las definiciones utilizadas por el Comité de Basilea, cada uno de los riesgos que integran el proceso de la SBR puede describirse de la siguiente forma:

- a) **Riesgo de crédito.** Es la probabilidad de pérdidas como consecuencia de que un prestatario o una contraparte incumpla sus obligaciones en los términos acordados. cumplimiento de las obligaciones de pago al vencimiento.
- c) **Riesgo de tasa de interés.** Se refiere a la probabilidad de pérdidas futuras derivadas de la existencia de diferencias entre los plazos de depreciación de las operaciones y de una evolución adversa de las tasas de interés.
- d) **Riesgo de tipo de cambio.** Se trata de la probabilidad de pérdidas futuras derivadas de la existencia de posiciones en moneda extranjera y de una evolución adversa del tipo de cambio de las divisas en que están nominadas.
- e) **Riesgo de mercado.** Es la probabilidad de pérdidas en sus posiciones dentro y fuera de balance como consecuencia de movimientos en los precios de mercado.
- f) **Riesgo operacional.** Es la probabilidad de pérdidas debido a fallas en los procesos, en el personal o en los sistemas internos, o a su inadecuación, o bien a causa de eventos externos.
- g) **Otros riesgos.** En este concepto se incluyen ciertos riesgos de la actividad financiera que no llegan a tener la importancia específica suficiente que justifique su análisis individual, por lo que su consideración se hace en términos globales, y se destacan sobre todo el peso relativo de cada riesgo y sus sistemas de control y gestión.

Dentro de la clasificación de otros riesgos, se encuentran los siguientes:

- a) **Riesgo de concentración.** Es la probabilidad de pérdidas futuras derivadas del incremento de los principales riesgos de la actividad financiera por la concentración de posiciones.
- b) **Riesgo país.** Es la probabilidad de pérdidas de una institución asociada con el ambiente económico, social y político del país donde el prestatario tiene su domicilio.
- c) **Riesgo de liquidación.** Es la probabilidad de pérdidas futuras derivadas del incumplimiento en tiempo y/o forma de las obligaciones de la contraparte, en cuanto a la falta de entrega del dinero o de determinados instrumentos en contra

prestación a los instrumentos o a los importes monetarios recibidos, como consecuencia del empeoramiento de sus circunstancias económicas particulares y/o de una evolución negativa del contexto en el que desarrolla su actividad.

- d) **Riesgo de reputación.** Es la probabilidad de pérdidas futuras por la disminución del negocio y su rentabilidad como consecuencia del deterioro de la imagen de la entidad.
- e) **Riesgo de negocio.** Es la probabilidad de pérdidas futuras derivadas de la disminución del negocio y de su rentabilidad como consecuencia de que el negocio que actualmente lleva adelante la entidad deje de ser viable económicamente.

ANEXO 2. Definiciones del Balance Social

(1) Apoyo a la Comunidad.- Se entiende como las acciones que las CACs desarrollan para “maximizar el impacto de sus contribuciones, ya sean en dinero, tiempo, productos, servicios, conocimientos u otros recursos que están dirigidas hacia las comunidades en las cuales opera. Incluye el apoyo al espíritu emprendedor apuntando a un mayor crecimiento económico de toda la sociedad.”.

(2) Valores y principios éticos.- Para las CACs el enunciar dichos valores es una concepción propia de la conducta institucional que acompaña a las CACs, a partir de la declaración de 1995, los valores cooperativos fueron oficializados y la institucionalización de dichos valores deberá ser parte de los deberes a considerar en el balance social.

(3) Condiciones de Ambiente de Trabajo y Empleo.- Bajo este aspecto las CACs deberán desarrollar políticas de recursos humanos que aseguren procesos de selección justos, transparentes, apegados a una correcta definición de perfiles y competencias, política de retribuciones e incentivos afines al desempeño, planes de carrera que garanticen crecimiento profesional. Los avances de las CACs en estos temas considerados como parte de los fundamentos de Responsabilidad Social Empresarial, constituyen elementos determinantes en el proceso de riesgo operativo y en las buenas prácticas de Gobierno Cooperativo.

(4) Protección del Medio Ambiente.- Se orienta a observar el compromiso de la organización con las acciones que demuestren el uso prudente de los recursos naturales, minimización a los daños del medio ambiente y procesos de difusión y capacitación de las políticas de protección al medio ambiente.

(5) Transparencia e información presentada Responsable.- Considera el comportamiento de la CAC en el cumplimiento de los principios de transparencia frente a los socios que utilizan sus servicios financieros, difusión clara, oportuna y precisa sobre las condiciones y características de los servicios. Dicha información debe permitir a los usuarios tomar decisiones informadas y no fundamentadas en información o publicidad engañosa.

ANEXO 3. Componentes de valor agregado del Balance Social y los indicadores que conforman los diferentes estados

Estado de desempeño social.- La primera parte de estos indicadores muestra la representación financiera para algunos de los aspectos del “Desempeño Social”.

Balance de desempeño económico financiero
Generador de riqueza
Ingresos operativos
Ingresos financieros
Ingresos por servicios u otros conceptos
Egresos financieros y egresos por servicios u otros conceptos.
Resultados operativos antes de impuestos
Distribución de los resultados operativos
Empleados
Gastos de remuneraciones (salarios, beneficios sociales y otros)
Participación en utilidades
Aportes jubilación patronal (incentivo por retiro)
Gastos de capacitación
Socios
Distribución de excedentes
Participación en el capital social
Comunidad
Inversión en proyectos de la comunidad
Inversión en proyectos de capacitación de los socios
Donaciones
Productividad
Margen operativo
Utilidad neta
Activos productivos/Pasivos con costo
Tasa de mora mayor a 30 días
ROA
ROE
Inversiones
Inversiones en proyectos de desarrollo de la comunidad (escuelas, investigación)
Inversiones en proyectos de capacitación de socios (salud, educación, protección a la niñez, derechos y obligaciones servicios financieros)
Inversiones en proyectos de protección del medio ambiente

*Indicadores seleccionados de la metodología DERES

Estado de desempeño social.- Cumplimiento de las metas sociales por parte de las instancias del Gobierno Cooperativo.

Penetración en el Mercado
Participación de las CACs frente al sistema cooperativo
Participación de las CACs frente al sistema de la región.
Participación de las CACs en el sistema por productos representativos
Créditos promedio por cliente, producto, zona geográfica (mujeres, hombres)
Créditos promedio por cliente de menores ingresos (mujeres, hombres)
Créditos promedio por clientes de zonas deprimidas (mujeres, hombre)
Tasa de crecimiento en monto y número de clientes menores ingresos (mujeres, hombres)
Tasa de crecimiento en número y monto de clientes zonas deprimidas (mujeres, hombres)
Participación de los clientes definidos como meta social (de menores ingresos) en la cartera total de la CACs
Nivel de satisfacción del cliente con las características de los productos
Resultados de las encuestas de inclusión
Porcentajes de avance en los proyectos de inclusión
Ubicación de las tasas de interés que cobra la CACs frente a la competencia
Ubicación de las tasas de interés que retribuye la CACs a los depositantes
* Solo en los indicadores aplicables debe constar la variación

Estado de Estado de desempeño social (empleados)

TRATO RESPONSABLE EMPLEADOS
Gastos de educación y capacitación
Gastos de mejoramiento del ambiente laboral
Rangos de retribuciones (Número y porcentaje del gasto de remuneraciones)
Relación de remuneración mayor/menor
% y número de mujeres que trabajan en la CAC'S
% y número de mujeres que ocupan puestos gerenciales
% y número de empleados con discapacidad
Número de empleados nuevos
Tasa de rotación promedio de los empleados
Número de candidatos por puesto ofertados
Rangos de edad de los trabajadores (número y %)
Tiempo promedio de los empleados
Nivel de educación de los empleados
Básica
Bachillerato
Pregrado
Postgrado
Número de accidentes de trabajo
Número de reclamos laborales

*Indicadores seleccionados de la metodología DERES

Estado de desempeño social (proveedores)

PROVEEDORES
Número de proveedores que aportan con el 80% del gasto de los insumos
Antigüedad de los proveedores
Número de proveedores que mantienen principios de RSE
SOCIOS – CLIENTES
Número de socios activos (en crédito o ahorro)
Rangos de edad de los socios
Número de años promedio de los socios
Número de socios de zonas vulnerables
Número de socios y promedio de crédito
Número de reclamos presentados
% de casos resueltos sobre el número de reclamos
Tiempo promedio de demora en la solución de reclamos
COMUNIDAD
Monto y % de recursos destinados a programas de mejoramiento en la comunidad
Número de beneficiarios
Proyectos de capacitación dirigidos a la comunidad: salud, educación, protección a la niñez (monto de recursos y asistentes)
Número de horas de los programas de capacitación

Estado de desempeño ambiental

UTILIZACION DE RECURSOS DE LA CACs
Consumos anuales
Gasto de energía
Gasto de agua
Gasto de combustibles (movilización)
Cantidad de gasto de papel
INVERSIÓN EN PROTECCIÓN DEL MEDIO AMBIENTE
Inversión en proyectos de protección al medio ambiente fuera de la CAC'S
Inversión de proyectos de mejora en la reducción de recursos (energía, agua, papel)
Cantidad de gasto de papel

*Indicadores seleccionados de la metodología DERES