

Las Normas Contables versus la Regulación Prudencial: Lecciones de la crisis financiera

Gabriela Michelle Viera Pineda¹

Introducción

Luego del estallido de la crisis financiera en el año 2008 la atención se centró aún más en el cumplimiento de las normas contables, así como en la regulación de la información financiera que las instituciones del sistema financiero presentaban, mismas en las que había surgido el problema y que luego detonó en una rápida proliferación hacia todos los países, dejando así serias repercusiones en la estabilidad financiera. Dicha crisis expuso muchas debilidades del sistema financiero, no solo de los países donde ésta se suscitó, sino del sistema financiero a nivel mundial, de igual manera quedó revelada la clara contradicción que se producía entre la regulación prudencial y las normas contables de las instituciones.

El régimen contable ha sido señalado como uno de los promotores

y difusores de la reciente crisis financiera, específicamente el valor razonable y el aprovisionamiento han sido subrayados como los principales causantes del contagio de la crisis económica, así como de tener efectos procíclicos sobre la economía. La correcta aplicación de filtros prudenciales y la generación de una disciplina de mercado que incentive no solo la correcta divulgación de la información financiera, sino además el logro de un alto nivel de transparencia se plantean como alternativas para enfrentar y superar la crisis económica reciente.

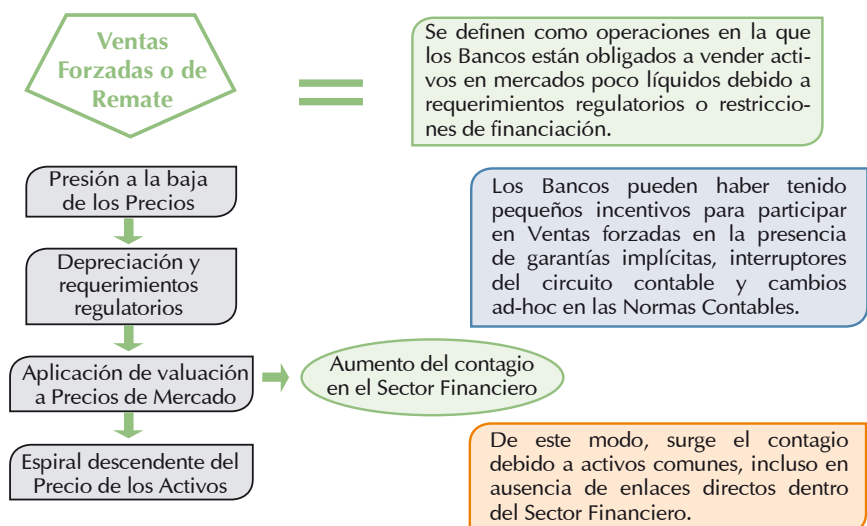
Si bien es cierto, Estados Unidos fue uno de los países mayormente golpeados por la crisis financiera, países como el nuestro no estuvieron exentos de verse envueltos en problemas, sobre todo al tener

fuertes lazos con la economía norteamericana. Además, es claro que países como El Salvador presentan sistemas financieros pequeños y menos desarrollados por lo que las repercusiones pueden ser incluso el doble de fuertes, lo que genera mayor inestabilidad, y por consiguiente plantea un reto para una mejor supervisión y regulación del Sistema Financiero.

El presente documento, describe algunos de los rasgos generales presentes en el contexto de la crisis financiera, centrándose en el papel de la contabilidad y la regulación, y como éstas afectaron o determinaron el desarrollo de la crisis, incluyéndose además, algunas experiencias dentro del sistema financiero salvadoreño.

1. El contagio de la crisis financiera

DIAGRAMA 1. EL CONTAGIO DE LA CRISIS FINANCIERA



FUENTE: Elaboración propia en base a "The interplay of accounting and regulation and its impact on bank behaviour: Literature review", **Basel Committee on Banking Supervision** (2015), **Bank for International Settlements**.

¹ Analista del Departamento de Normas del Sistema Financiero.

La reciente crisis financiera iniciada en 2008 se propagó velozmente hacia todo el sistema financiero y una de las explicaciones a esta situación puede haber sido que la forma en que estaban siendo valorizados los activos financieros en aquel entonces no demostraba fielmente como se encontraban los precios de los activos y no pronosticaban un mercado tan inestable como el que posteriormente se presentó; esta realidad trajo un fuerte deterioro de los mismos e hizo que se hiciera una característica normal en todos los activos comunes de las diferentes instituciones financieras, incluso en ausencia de un enlace directo.

Aunado a las restricciones que esto generaba, estaban las exigencias del cumplimiento de los requerimientos regulatorios de capital, lo que obligaba a las instituciones financieras a verse envueltas en ventas forzadas que les permitieran cumplir estos requisitos.

Esto último ha sido fuertemente cuestionado, ya que simultáneamente pudieron haber existido pequeños incentivos para participar en ventas forzadas, sobre todo en la presencia de garantías implícitas, incluso por parte de algunos gobiernos, por lo que estas ventas forzadas pueden haberse realizado no solo en respuesta a restricciones financieras sino como

un medio para beneficiarse y no verse afectado por las crisis y sus repercusiones.

Con esta crisis y los hechos particulares que se presentaron, se logró percibir claramente las áreas a las que se les debía prestar mayor atención y que se volvían fundamentales para contrarrestar los efectos nocivos de la crisis.

La regulación prudencial para el sistema financiero se incrementó. La atención se centró así en las provisiones que se debían generar para cubrir posibles riesgos que podían surgir en el contexto de la crisis económica y financiera de aquel entonces, por lo que ahora los requerimientos de capital fueron mayores.

En esta misma línea se incrementaron las obligaciones de divulgación, misma que pudieron haber jugado, tanto a favor como en contra de la situación adversa que se vivía, afectando la transparencia del mercado financiero y finalmente la disciplina de mercado que existía en aquel entonces.

II. EL VALOR RAZONABLE

El valor razonable puede ser definido como la cantidad por la que puede ser intercambiado un activo

o cancelado un pasivo entre un comprador y un vendedor interesados y debidamente informados, en condiciones de independencia mutua, esto basándose en la Norma Internacional de Contabilidad (NIC) N° 39², definición que fue empleada antes de la crisis financiera de 2008.

El régimen contable estableció claras vinculaciones entre la disminución de los precios de los activos, pérdidas contables y las resultantes ventas forzadas o de remate (operaciones en la que los bancos están obligados a vender activos en mercados poco líquidos debido a restricciones regulatorias o de financiación)³ necesarias para satisfacer los requerimientos regulatorios, lo que generó un señalamiento directo del valor razonable como causante del contagio de la crisis económica.

El concepto de valor razonable empezó a tener importancia en el año 2005, bajo el marco general de la contabilidad, luego que el modelo de negocio de los bancos sufriera un importante cambio, pasando de la tradicional actividad de prestamista a jugar un papel relevante en el comercio y los negocios, incluyendo en sus servicios la banca de inversión. Con estos los bancos jugaban una pieza fundamental en el mercado de capitales, ayudando a grandes empresas y organizaciones a conseguir financiamiento a

² Norma Internacional de Contabilidad 39 *Instrumentos Financieros: Reconocimiento y Medición* (NIC 39), emitida por el Comité de Normas Internacionales de Contabilidad (IASB) en marzo de 1999.

³ Basel Committee on Banking Supervision (2015).

través de bonos, acciones y otros instrumentos financieros, por lo que los bancos se convirtieron en prestamistas más especializados y diversificados, lo cual motivó un cambio en la contabilidad pasando de una “valoración a costo amortizado” a una “valoración a valor razonable”.

Esta situación generó, en países como Francia y Alemania, que al término de valor razonable se le acusará de generar un comportamiento procíclico. La principal crítica se concentraba sobre el hecho de la reacción negativa que se generaba entre las pérdidas valoradas por este método, los requerimientos regulatorios de capital y las ventas forzadas o de remate; además se acusaba al valor razonable de alimentar burbujas irracionales en períodos de expansión y amplificar los movimientos recesivos en períodos de contracción del ciclo económico, lo que constituye un claro enfoque procíclico.

Asimismo, se sostenía que una divulgación de resultados a un valor razonable basados en precios de mercado distorsionados, habría generado una sobrerreacción del mercado y habría incrementado el contagio. Esta crítica y otras más, acarrearón importantes modificaciones al marco contable en el año 2008 pero no pudieron detener la ya suscitada crisis financiera.

Como solución a la disminución de precios y prevención a la materialización de reacciones negati-

vas entre las ventas forzadas de activos y los requerimientos regulatorios, se presentaron rescates del Gobierno, se aplicaron filtros prudenciales y enmiendas ad-hoc de Normas Contables emitidas en septiembre de 2008; además de ello se plantearon “interruptores del circuito contable”, es decir se utilizaron normas contables para mitigar el reconocimiento de la disminución del precio de un activo en los valores contables, esto según se plantea en el documento de Basel Committee on Banking Supervision (2015).

Estos interruptores permiten a los Bancos desviarse de la aplicación de la valoración pura a precios de mercado cuando no existen precios de mercado fiables para ciertos activos debido a la inactividad del mercado. Los Bancos Europeos hicieron amplio uso de estos mediante la enmienda ad-hoc de septiembre de 2008 hecha por el Consejo de Normas Internacionales de Contabilidad que permitía reclasificar los activos del valor razonable a la categoría de costos históricos. Lo que solo generó un leve efecto sobre los ratios de capital.

Se argumenta de manera fuerte que el uso de ventas forzadas fue un recurso utilizado para aumentar la liquidez de las instituciones financieras en la crisis, pero no existe ninguna evidencia concluyente que muestre que las instituciones se hayan envuelto en ventas forzadas e incluso es difícil inferir,

que las ventas forzadas debidas a limitaciones de financiación hayan aumentado la liquidez de las instituciones, debido a que los Bancos Centrales de Europa y Estados Unidos emprendieron importantes inyecciones de liquidez en ese mismo lapso de tiempo.

La NIC 39 (2008) reconocía antes de la crisis de 2008, cuatro categorías para clasificar instrumentos financieros:

Un activo financiero o un pasivo financiero al valor razonable con cambios en resultados, que se clasifica como mantenido para negociar ya que, se compra o se incurre en él principalmente con el objetivo de venderlo o de volver a comprarlo en un futuro cercano, además es parte de una cartera de instrumentos financieros identificados que se gestionan conjuntamente, y para la cual existe evidencia de un patrón reciente de toma de ganancias a corto plazo o es un derivado (excepto los derivados que sean contratos de garantía financiera o hayan sido designados como instrumentos de cobertura y cumplan las condiciones para ser eficaces); Asimismo se clasificará como un activo financiero o un pasivo financiero al valor razonable con cambios en resultados sí, desde el momento del reconocimiento inicial, este ha sido designado por la entidad para contabilizarlo al valor razonable con cambios en resultados.

Las inversiones mantenidas hasta el vencimiento, son activos financieros no derivados cuyos cobros son de cuantía fija o determinable y cuyos vencimientos son fijos, y además la entidad tiene tanto la intención efectiva como la capacidad de conservarlos hasta su vencimiento.

Préstamos y partidas por cobrar, son activos financieros no derivados cuyos cobros son fijos o determinables, que no se negocian en un mercado activo.

Activos financieros disponibles para la venta, son activos financieros no derivados que se designan específicamente como disponibles para la venta o que no son clasificados como (a) préstamos y partidas por cobrar (b) inversiones mantenidas hasta el vencimiento o (c) activos financieros llevados al valor razonable con cambios en resultados.

Dentro del balance general, los títulos valores disponibles para la venta representan el papel más importante dentro del valor razonable; como se plantea en documento de Basel Committee on Banking Supervision (2015), la disminución en el nivel 1 de capital (Basilea II) debido a deficiencias en títulos valores disponibles para la venta y los que se mantuvieron hasta su vencimiento fue de alrededor de 2,1% para los 14 mayores bancos de Estados Unidos, lo que hace concluir que la relevancia de las pérdidas a valor razonable para

los requerimientos regulatorios de los bancos es debatible.

De igual forma, los Gastos por deudas incobrables juegan un rol importante dentro de los requerimientos regulatorios, y muchos estudios han demostrado que no se registraron grandes cantidades de ventas de valores durante la crisis, en comparación con un período antes de esta, esto incluyendo los bancos con los más bajos niveles de capital regulatorio. Lo anterior, deja entre ver que los valores no fueron vendidos con pérdidas durante la crisis, lo que iría en contra de la hipótesis que los bancos estuvieron envueltos en ventas forzadas durante la crisis, que dejaron importantes caídas en los precios y además balances deteriorados de todos los bancos que mantenían activos similares. Los métodos preferidos usados por los Bancos Europeos para aumentar el capital durante la crisis fueron: ventas estratégicas de activos, recorte de dividendos o emisión de acciones.

Como consecuencia, la combinación de balances oscuros con limitaciones de financiación y el no cumplimiento de los requerimientos regulatorios mínimos de capital debido a grandes pérdidas a valor razonable, llevó a la desaparición de bancos de importancia sistémica.

Es de remarcar, que el principal rol de la contabilidad a valor razonable promovido por el organismo impulsor de las Normas Internacionales de Información Financiera (NIIF), la Junta de Normas Internacionales

de Contabilidad (IASB) por sus siglas en inglés, es mejorar la transparencia proporcionando una imagen fiel de las cuentas de las compañías. Desde esta perspectiva, la estabilidad financiera concerniente puede ser mejor manejada a través de requerimientos regulatorios prudentes de capital, más que a través del régimen contable. Las Normas Contables deben ser entonces una herramienta utilizada por los reguladores para reforzar la estabilidad financiera.

III. EL APROVISIONAMIENTO COMO RESPUESTA AL RIESGO

Las provisiones se generan como una respuesta al riesgo que se pueda presentar en una institución financiera, por lo que se constituye dentro del plano de normas regulatorias, y es una de las que acentúa la prociclicidad del sistema financiero. En la hoja del balance de las instituciones este aprovisionamiento se ve reflejado principalmente en la provisión para préstamos incobrables que se pueden ver determinados por:

El incentivo que los bancos tienen para gestionar los ingresos y el capital de sus instituciones, mismos que juegan un papel importante dentro de los estándares regulatorios de capital.

Los objetivos adicionales de los reguladores, muchas veces pueden reñir con los objetivos que

persiguen los emisores de normas contables entendiendo por estos los organismos normalizadores de las normas contables como IASB; así por ejemplo, mientras a los reguladores les gustaría ante todo asegurar la solidez y seguridad del sistema bancario, a los organismos normalizadores les gustaría asegurar que los bancos suministraran estados financieros informativos y transparentes.

El *impacto de variables macroeconómicas* sobre las provisiones para préstamos incobrables de los bancos ya que, se observa que los bancos en promedio postergan las provisiones cuando se enfrentan con un ciclo del negocio y de ingresos favorable hasta que las condiciones negativas inician a presentarse. Algunas investigaciones como se señala en Basel Committee on Banking Supervision (2015) han demostrado que las provisiones de los bancos están negativamente relacionadas con el crecimiento del PIB y positivamente relacionadas con las tasas de interés real.

Por otro lado, un previo *crecimiento anormal de los préstamos* en un solo banco (Ya sea, debido a que estos se apoderaban de nuevas oportunidades de crédito, ganaban cuotas de mercado o se expandían a nuevos mercados geográficos) tiende a tener una relación positiva con la provisión por préstamos incobrables, pero esto con un letargo de 2 a 4 años. Además, la *composición de la cartera de préstamos* es también determinante y como es de esperar un *incremento en el crédito a sectores con*

elevado riesgo están relacionados con unas provisiones elevadas.

Si bien es cierto, estos factores pueden determinar de una u otra manera las provisiones que se hagan en las instituciones financieras, es importante que estas últimas cuenten con un respaldo que les permita solventar los problemas de iliquidez e insolvencia que se puedan generar en una crisis financiera como la vivida recientemente.

Por otro lado, los retrasos en el reconocimiento de pérdidas esperadas incrementan la prociclicidad en los préstamos de los bancos. Los requerimientos de capital regulatorio, combinado con los retrasos en el reconocimiento de las pérdidas esperadas asumen el riesgo de causar un efecto de contracción del capital para préstamos durante las recesiones.

Retrasos en el reconocimiento de las pérdidas, contribuyen a reducir el crédito, porque esto pone presión sobre los bancos para incrementar las provisiones incluso en la parte del ciclo del negocio cuando los requerimientos de capital son más obligatorios. Por tanto, si un Banco tiene un retraso en el reconocimiento de las pérdidas esperadas y una recesión económica se materializa, este tendrá unas reservas para préstamos incobrables más pequeña, lo que hará necesario mayores provisiones y a su vez reducirá la cantidad de capital adecuado y generará un comportamiento procíclico

del crédito. Esto hace que en una fase recesiva el dinero destinado a créditos no se pueda utilizar para incentivar el crecimiento del mismo, sino al contrario se deberá utilizar para hacer las provisiones que permitan enfrentar posibles situaciones desfavorables.

Muchas son las soluciones que se han planteado a esta prociclicidad entre las que podemos mencionar: el establecimiento de las provisiones en base a comportamientos esperados y no a los observados, ya que la evidencia demuestra que las provisiones en la fase de auge de la economía se reducen, mientras que en la fase de recesión de la economía se incrementa haciendo mayor la contracción del crédito; dado que las provisiones buscan reflejar los costos incurridos de la cartera (no refiriéndose a los costos esperados).

Otra solución es como lo plantea Manuelito, Correia y Luis Felipe Jiménez (2009) el establecimiento de provisiones estadísticas que se basan en la estimación de las probabilidades de incumplimiento del crédito sobre la base del comportamiento típico durante el ciclo económico completo; sin embargo, esta ha recibido importantes críticas: desde el punto de vista contable, las provisiones deben de ser cargos por costos causados en el presente aunque no estén pagados aún, ahora desde el punto de vista tributario, la reducción en las utilidades tributables que conlleva anticipar cobros por futuros incumplimientos puede ser visto

como un artilugio que permita reducir el valor presente de los flujos de impuestos, por último desde el punto de vista de los accionistas, las provisiones anticipadas pueden reducir los dividendos.

Otra opción son los requisitos dinámicos de capital, crecientes en las fases de expansión de créditos y menores durante las fases declinantes, esto busca reconocer que es durante las fases iniciales que se acumula el riesgo, no obstante que este se materialice en las fases declinantes del ciclo. Para algunos esto es peligroso, ya que es en la fase declinante que se requiere de un mayor grado de capitalización de los bancos.

IV. FILTROS PRUDENCIALES

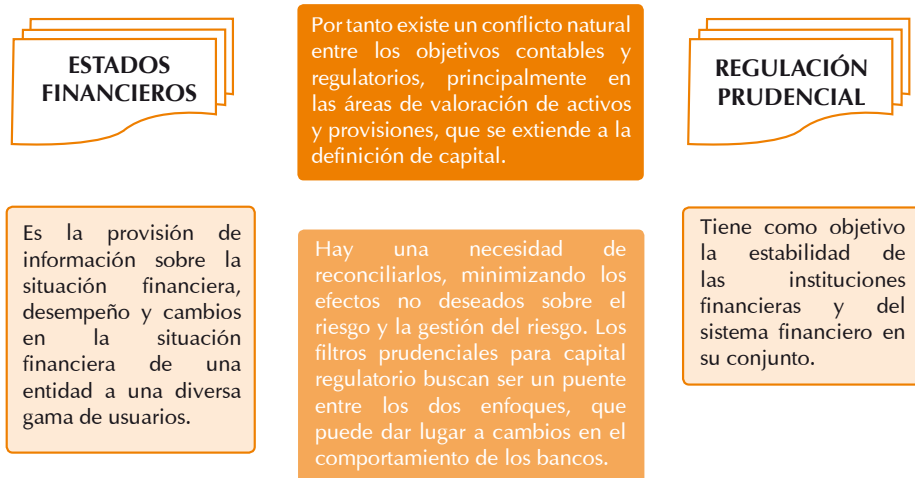
En la contabilidad a valor razonable, la medición de pérdidas y ganancias podría ser excesivamente influenciada por las condiciones del mercado, que podrían tener un carácter muy temporal, generando volatilidad artificial. El aumento de las fluctuaciones registradas podría dar lugar a incrementar el riesgo, ya que habría un aumento de la probabilidad de que una entidad no cumpliría con los requisitos mínimos de capital en un momento en el tiempo.

El capital regulatorio debe ser capaz de cumplir su función de absorción de pérdidas en todo momento. Esto se logra actualmente por una mejora cualitativa de los fondos propios, que incluye -entre otros- los ajustes al capital del balance. Cuando se hace referencia al término de filtro prudencial se hace alusión a la aplicación

de filtros en las cuentas de pérdidas y ganancias, ya que estas no permiten tener una apreciación clara del capital necesario para enfrentar la función de absorción de pérdidas en un momento de crisis.

La interacción entre las normas contables y filtros prudenciales puede determinar el comportamiento de los bancos, ya que estos pueden buscar minimizar los costos de cumplimiento del capital regulatorio (incluyendo costos en caso de incumplimiento de los mínimos regulatorios), estos pueden generar prácticas específicas de gestión de capital, y además pueden realizar evaluaciones prudenciales de adecuación de capital. Los principios y conceptos en los cuales se basa la contabilidad no están siempre en línea con aquellos que sustentan la regulación bancaria.

DIAGRAMA 2. LOS OBJETIVOS DE LA INFORMACIÓN FINANCIERA Y LA REGULACIÓN PRUDENCIAL



FUENTE: Elaboración propia en base a *“The interplay of accounting and regulation and its impact on bank behaviour: Literature review”*, **Basel Committee on Banking Supervision (2015)**, **Bank for International Settlements**.

El diseño de los Filtros Prudenciales en Europa es definido por la Directiva de Requerimientos de Capital y su objetivo es mantener la calidad del capital regulatorio de las entidades que utilicen las *NIC / NIIIF* para la información prudencial, de acuerdo con la definición de capital según *Basilea II*. Esta introduce formalmente dos filtros prudenciales, el primero: las ganancias y pérdidas en las reservas de flujos de efectivo que no se derivan de las coberturas de flujos de efectivo de los instrumentos disponibles para venta; y el segundo: las ganancias y pérdidas resultantes de la valoración de los pasivos a valor razonable debido a los cambios en

las posiciones de crédito propias; estas dos deben ser excluidas de los fondos propios para el cálculo del capital regulatorio.

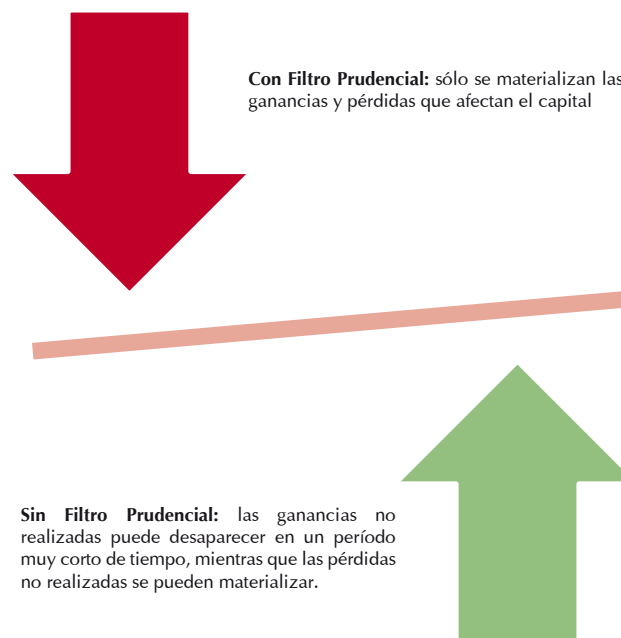
Las decisiones sobre el capital, derivadas de los efectos de las ganancias y pérdidas no realizadas pueden depender de la fase del ciclo en que sean tomadas:

Fase expansiva: las expectativas de materialización de plusvalías latentes pueden aumentar, mientras que las expectativas con respecto a las pérdidas no realizadas pueden disminuir, lo que aumenta el capital regulatorio.

Fase de recesión: la expectativa de materialización de las pérdidas no realizadas sería mayor, mientras que las ganancias no realizadas sería menor, lo que reduce el capital regulatorio.

Con esto se ve de manera clara, la interrelación existente entre la contabilidad y filtros prudenciales: bajo un enfoque con filtro hay menos volatilidad que en un marco sin este, solo se materializan las ganancias y pérdidas que afectan el capital. Sin filtro las ganancias realizadas pueden desaparecer en un periodo muy corto de tiempo, mientras que las pérdidas no realizadas se pueden materializar.

DIAGRAMA 3. FILTROS PRUDENCIALES: VOLATILIDAD Y EFECTOS CÍCLICOS



FUENTE: Elaboración propia en base a “*The interplay of accounting and regulation and its impact on bank behaviour: Literature review*”, **Basel Committee on Banking Supervision (2015), Bank for International Settlements.**

V. DISCIPLINA DE MERCADO

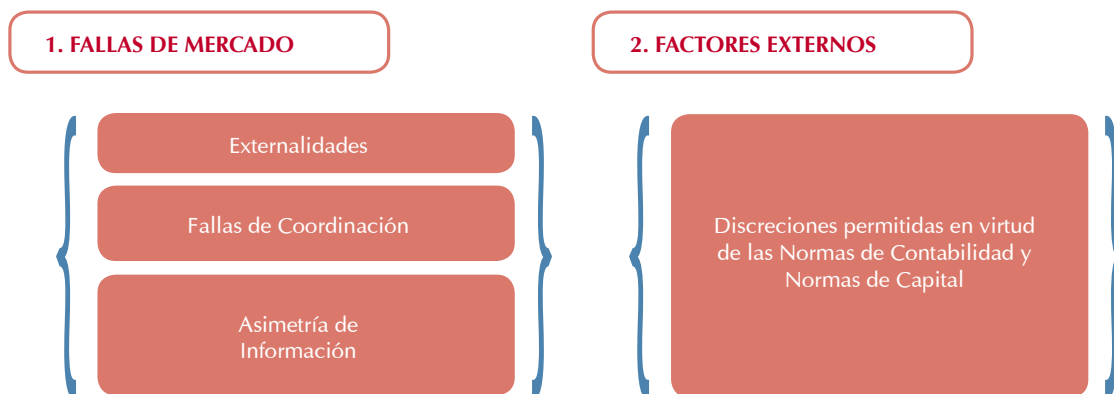
Existen fuertes hallazgos que muestran que la disciplina de mercado se ve debilitada luego de una crisis, esto varía de país a país y según las condiciones que cada uno de ellos posea, con lo que el debilitamiento es mayor en países donde la regulación bancaria, la supervisión y las instituciones inician a trabajar para mejorar la disciplina del mercado tan solo un poco antes de que la crisis se presente. Una crisis, sin embargo, no cambia la disciplina de mercado en los países donde la disciplina raramente existía antes de la crisis.

La disciplina de mercado se debilita más, en los países con existencia de barreras menos estrictas de entrada, menos poder de supervisión y con la existencia de un menor número de instituciones con una buena calidad, es decir instituciones sólidas y con alta credibilidad. A pesar de todo esto, existe una clara justificación económica para la regulación de la divulgación como se observa en el diagrama número cuatro.

En este se aprecia claramente que algunas fallas de mercado y factores externos a los inversores pueden hacer más difícil que la información viaje libremente y sin

restricciones entre los participantes del mercado, generando así asignaciones ineficientes de recursos y afectando finalmente la estabilidad financiera. Por ejemplo, las discreciones permitidas en virtud de alguna norma hacen que la información se presente de manera parcial e incluso de una manera disfrazada, lo que obstaculiza la evaluación oportuna del perfil de riesgo del banco y su correcta comparación con otras firmas, lo que repercute en la disciplina de mercado y nuevamente en la asignación eficiente de recursos.

DIAGRAMA 4. LA JUSTIFICACIÓN ECONÓMICA PARA LA REGULACIÓN DE LA DIVULGACIÓN



FUENTE: Elaboración propia en base a *“The interplay of accounting and regulation and its impact on bank behaviour: Literature review”*, **Basel Committee on Banking Supervision** (2015), Bank for International Settlements.

CUADRO 1. DIVULGACION DE INFORMACIÓN

VENTAJAS	DESVENTAJAS
<p>Los bancos que revelen más información (ya sea voluntariamente o por disposiciones obligatorias) están sujetos a una mayor disciplina de mercado y limitan su riesgo al tener reservas de capital más elevadas. Se establece que los Bancos mantienen reservas de capital teniendo como incentivos: el grado de soporte implícito de los gobiernos, la cantidad de financiación no segura utilizada por un banco y la cantidad en la que los bancos revelan información sobre su perfil de riesgo.</p>	<p>Los requisitos de divulgación afectan la probabilidad de quiebra de los Bancos cuando estos se ven expuestos a riesgos exógenos, por tanto fuera del control de los bancos (Ejemplo de ello son los shocks macroeconómicos). Demasiada divulgación pública, puede tener efectos adversos sobre la solidez bancaria individual y la estabilidad financiera en general, si los bancos no tienen un control completo sobre su exposición al riesgo.</p>
<p>Divulgaciones obligatorias incentivan a los bancos a fortalecer los esfuerzos de gestión de riesgos, lo que mejora la seguridad y la solidez general.</p>	<p>El exceso de divulgación en realidad puede conducir a crisis bancarias sistémicas si se sugiere incorrectamente que los problemas son sistémicos en lugar de problemas individuales</p>
<p>Sistemas mejorados para la divulgación de datos financieros, promueven bancos más seguros en general. La adhesión a los principios básicos de <i>Basilea</i> alrededor de informes del desempeño de los bancos mejoran su capacidad financiera periódica y la vuelven más exacta.</p>	<p>Las divulgaciones voluntarias no siempre son óptimas, ya que las revelaciones son costosas y se debe recordar que los bancos tienen un comportamiento maximizador de beneficios y no siempre es el mayor interés de los propietarios de los bancos revelar información completa (subestimar las pérdidas financieras).</p>
<p>Las crisis bancarias son menos probables en los países con una mayor regulación de la divulgación y de la transparencia.</p>	

FUENTE: Elaboración propia en base a *“The interplay of accounting and regulation and its impact on bank behaviour: Literature review”*, **Basel Committee on Banking Supervision** (2015), Bank for International Settlements.

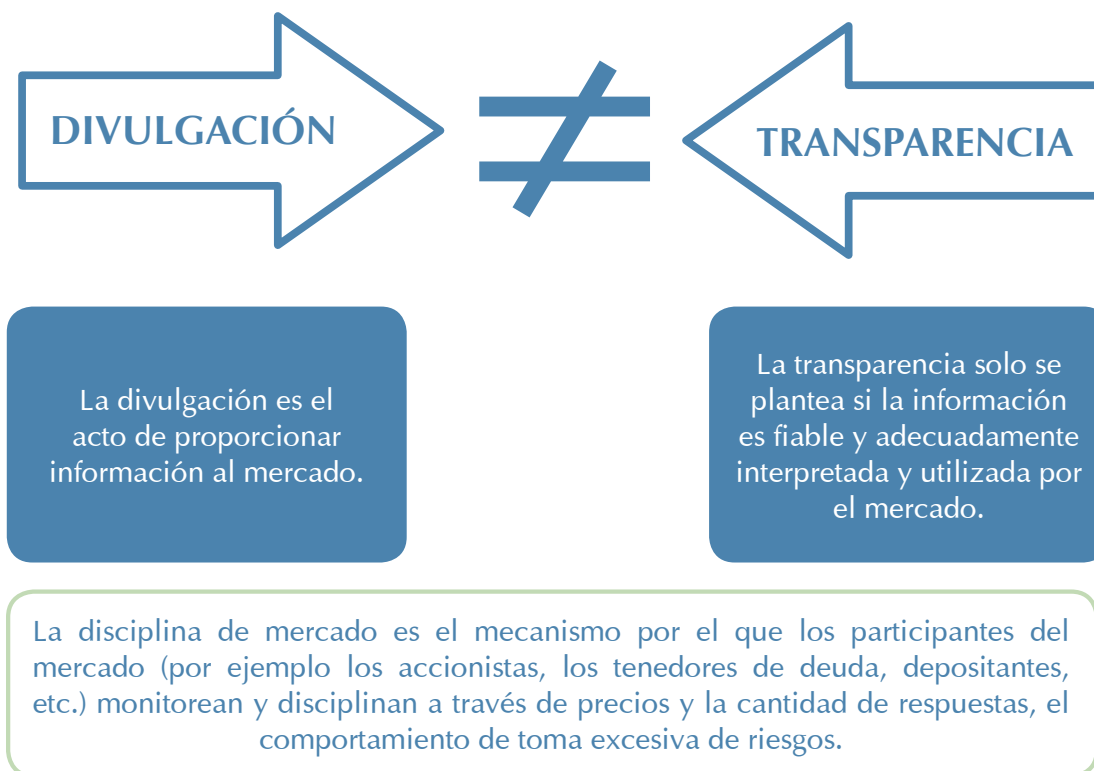
La óptima divulgación de información, se constituye en un reto para los supervisores del cumplimiento de las regulaciones bancarias, ya que al proporcionarse información no se sabe quiénes la recibirán, cuál será la reacción de los participantes del mercado y como utilizarán estas. Como se menciona en *Basel Committee on Banking Supervision* (2015), las dificultades temporales que la divulgación pueda generar en algunas institu-

ciones pueden ser manejadas más efectivamente cuando al realizar una divulgación de forma parcial, esta es implementada junto con algún tipo de respaldo por parte del gobierno, para que las instituciones financieras se sientan con una mayor libertad a la hora de realizar este tipo de acciones.

Es así como resulta importante utilizar la divulgación de forma adecuada, midiendo las consecuencias

que esta puede generar y buscando el beneficio del sistema financiero de las economías, lo que vendría a generar mayor transparencia en la información financiera que las instituciones presentan, creando así estabilidad y confianza entre los participantes del mercado y por consiguiente esto terminaría en una clara disciplina de mercado, que permitiría afrontar de una mejor manera cualquier crisis económica que se presente.

DIAGRAMA 5. LA RELACIÓN ENTRE DIVULGACIÓN, TRANSPARENCIA Y DISCIPLINA DE MERCADO



FUENTE: Elaboración propia en base a “*The interplay of accounting and regulation and its impact on bank behaviour: Literature review*”, **Basel Committee on Banking Supervision** (2015), [Bank for International Settlements](#).

VI. EL SALVADOR: NORMAS CONTABLES Y REGULACIÓN PRUDENCIAL

El alto grado de globalización que existe en la actualidad, exige que los países se adscriban a estándares internacionales que permitan una mayor homogenización de las economías y por consiguiente de los sistemas financieros, lo que facilita

las transacciones y relaciones entre estos, sin embargo, algunas veces esto se puede convertir en una vía para verse afectado por las crisis, o por otro lado en un escudo para protegerse de estas. El Salvador no es la excepción, y en la actualidad posee importantes normativas, que se elaboran tomando en cuenta estándares internacionales financieros.

En la actualidad, la contabilidad, así como la preparación y elabora-

ción de los Estados Financieros de las entidades financieras, se realiza en base a leyes, normas aplicables al sistema financiero e instructivos emitidos por el Banco Central de Reserva. Cuando en la aplicación de dichas normativas existan conflictos o diferencias, la normativa regulatoria predominará sobre las normas internacionales.

También la normativa regulatoria requiere que cuando las NIIF

presenten diversas alternativas u opciones para registrar un mismo evento, las entidades adopten la más conservadora. Igualmente en la publicación de los estados financieros y sus notas respectivas, se revela y presenta una nota en la cual se hace referencia a las diferencias entre las normas contables locales utilizadas para la preparación de los Estados Financieros y las Normas Internacionales de Información Financiera con el objetivo de que los usuarios tengan una comparabilidad entre una y otra normativa y la valoración de la información sea la más objetiva posible, asimismo se aclara en estas, que no toda la información requerida por las Normas Internacionales es publicada.

Actualmente se encuentra en la fase de discusión con la industria el “Proyecto Marco Contable para las Instituciones Financieras Captadoras de Depósitos y Conglomerados Financieros” con adaptación a las Normas Internacionales de Información Financiera (NIIF). Este proyecto es trabajado por el Departamento de Normas del Sistema Financiero (DNSF) del BCR y como se explica en las investigaciones y documentos elaborados, para dicha discusión se han instalado mesas de trabajo con representantes de las entidades, con el objetivo de mejorar dicho proyecto de acuerdo a las experiencias de los mismos. Aunado a esto se han realizado dos consultorías internacionales

sobre el tema para tener un conocimiento más ampliado del mismo.

Según la opinión y criterio del consultor independiente Robert I. Hall, se debe hacer dos actividades muy importantes antes de implementar las Normas Internacionales de Información Financiera en forma completa, una de ellas es implementar el control, gestión, manejo y mitigación de los riesgos (Implementar los Acuerdos de Basilea I y II); y la otra es realizar los cambios pertinentes en la legislación para adecuarla al nuevo ámbito de regulación.

Por otro lado, el consultor internacional de nacionalidad española José Alberto Toribio Temprado realizó una presentación denominada “Mecanismos de asimilación de NIIF”, de la cual se destaca, que si se toma la forma de un sistema con cesión de competencias reguladoras (remisión) para la incorporación de los criterios de la NIIF, este puede presentar ciertas desventajas, como que se cede la soberanía a un organismo privado sobre el que las autoridades locales no tienen influencia, el regulador puede perder la capacidad de imponer una interpretación de la norma en caso de duda y la existencia de un riesgo más elevado de fracaso.

En el caso que se tomará la forma de un sistema con retención de competencias reguladoras, específicamente un sistema de convergencia, donde la autoridad local modifica

las normas locales para incorporar criterios contables tomados de las NIIF, pueden presentarse ciertas ventajas, como un control continuo sobre el proceso de adopción, una adecuación de los tiempos a la realidad local, la posibilidad de llenar los vacíos del sistema y un mantenimiento de normas con objetivos prudenciales; pero por otro lado se presentarían desventajas, como que las entidades no pueden insertar una declaración de pleno cumplimiento NIIF y que se presenten diferencias entre el marco contable NIIF y las Normas Contables del regulador.

Con respecto a la constitución de provisiones en el país, esta es una medida prudencial que favorece el fortalecimiento de las reservas frente a riesgos crediticios, sobre todo en períodos de recesión, en el cual se constituyen en un respaldo para posibles impactos originados por fluctuaciones del ciclo económico.

Las Normas para Clasificar los Activos de Riesgo Crediticio y Constituir las Reservas de Saneamiento NCB-022, es la que se aplica en todas los bancos del sistema financiero del país, dicha norma regula la evaluación y clasificación de los activos de riesgo crediticio según la calidad de los deudores y exige la constitución de reservas mínimas de saneamiento de acuerdo a las pérdidas esperadas de los respectivos activos.

Esta fue aprobada en octubre 2005 y entró en vigencia a partir de enero 2007. En esta se establecen tres tipos de activos crediticios, que son créditos para empresas, créditos para vivienda y créditos para consumo; además se establecen como parámetros mínimos para la constitución de reservas: para consumo y vivienda son los días mora y para la empresa se tiene el comportamiento de pagos, documentación mínima, situación financiera y capacidad de pago.

En esta norma se establecen ocho categorías de riesgo y las respectivas reservas que a este corresponden. En el año 2014, esta norma ha sufrido dos modificaciones hechas por el Consejo de Normas del BCR y es en enero de 2015 que se ha presentado la última y se espera se sigan presentando nuevas modificaciones debido a la importancia de esta norma, sobre todo cuando hablamos de riesgos y de cubrir los mismos. Es de destacar que la NCB-022 no sigue lineamientos de las normas contables sino más bien su establecimiento se mantiene de acuerdo a la regulación prudencial del regulador.

Finalmente en cuanto a la Divulgación, Transparencia y Disciplina de Mercado, se tiene

que el Art. 35, de la Ley de Supervisión y Regulación del Sistema Financiero (2011), en su inciso h) obliga a todos los supervisados del Sistema Financiero a la adecuada divulgación de información, la oportuna disponibilidad de información relevante sobre el desempeño de las actividades, la transparencia de las operaciones y el estado económico y financiero para la toma de decisiones por parte de sus órganos de dirección. Asimismo, en el inciso f) del mismo, obliga al supervisado a la adecuada revelación contable de la realidad económica y financiera del integrante del sistema financiero, el cual deberá contar con los respaldos de sus auditorías interna y externa.

Por otra parte, el Art. 89 siempre de la Ley de Supervisión y Regulación del Sistema Financiero (2011), que habla sobre la divulgación de la información al público, establece que la Superintendencia deberá informar al público periódicamente, por los medios que considere conveniente, los fines y el funcionamiento de los mercados financieros, a efectos de crear cultura financiera y previsional en los usuarios.

Esto se ve plasmado con los Programas de Educación Financiera que el BCR y la SSF en conjunto, han emprendido con el objetivo de informar y capacitar a las personas con poco o nulo conocimiento sobre el funcionamiento del Sistema Financiero.

En la práctica, el proceso de divulgación de la información financiera, que se debe llevar a cabo está explicada en las Normas para la Transparencia de la Información de Usuarios de los Servicios Financieros (NPB 4-46), la cual, en su Art. 25, establece que las entidades deberán publicar el primer día de cada mes, en dos diarios de circulación nacional en forma clara y legible las tasas de interés de referencia, la nominal y la efectiva, las comisiones, los recargos y los cobros por cuenta de terceros, que estarán vigentes para dicho mes. Sin embargo, hay recomendaciones de extender la Normativa de manera que se incluyan aspectos de transparencia tales como la explicación de la metodología para el cálculo de la tasa de interés y el destacamento de la tasa de interés efectiva sobre la tasa nominal, esto se está trabajando en la actualidad por parte del Departamento de Normas del Sistema Financiero del BCR.

VII. CONSIDERACIONES FINALES

Con el surgimiento de la reciente crisis quedo al descubierto el grado de vulnerabilidad al que están expuestos los sistemas financieros y como el funcionamiento desigual de aspectos trascendentales para la estabilidad financiera de los países puede contribuir de sobre manera a profundizar aún más estas situaciones. Es importante que lo relativo a normativas, ya sean estas contables o prudenciales persigan los mismos objetivos y estén en concordancia, para que así no se formen discrepancias entre estas que solo generen una mayor confusión y deterioro del sistema financiero, sobre todo en momentos claves como las crisis financieras donde es puesta a prueba la efectividad de estas.

Dentro de las regulaciones prudenciales que se plantean al momento de una crisis o de una situación de alto riesgo para las instituciones financieras, debe ser considerada su interrelación con otros factores externos y no debe de verse de forma aislada, así por ejemplo, cuando se establecen filtros prudenciales debe de considerarse el régimen contable en el que se aplicarán estas, para evitar que riñan entre si y que no generen una disyuntiva que haga elegir entre una u otra a las instituciones.

Situaciones como estas en las que se presentan crisis, son las que

hacen medir el nivel de efectividad que las normativas puedan en realidad tener y además dejan más que clara la importancia trascendental del rol supervisor y regulador que las instituciones encargadas de ello tienen.

El uso de las normativas y regulaciones prudenciales debe hacerse de una manera estratégica e inteligente, siempre es necesario evaluar los impactos que estas pueden tener, sobre todo cuando existe la posibilidad de que esto, en lugar de beneficiar, afecte aún más la situación. Como ejemplo de ello, en el tema de divulgación deben ser consideradas, según sea el caso, las divulgaciones parciales, obligatorias o voluntarias y debe cuidarse de que no sean excesivas, sino más bien se realicen de una manera óptima y que generen transparencia y por tanto una buena disciplina de mercado.

Para que el país adopte el marco internacional se debe reformar el marco legal, así como adoptar los acuerdos de Basilea en cuanto a los riesgos y sus reservas, lo cual debe ser coordinado entre el BCR y SSF para que se lleve a cabo de una manera óptima..

El “Proyecto Marco Contable para las Instituciones Financieras Captadoras de Depósitos y Conglomerados Financieros” con adaptación a las Normas Internacionales de Información Financiera (NIIF), no es una adopción de NIIF sino más bien, una

convergencia con esta normativa, y al implementarlo será de gran utilidad para la estandarización del marco contable del país con el marco contable internacional, lo que vuelve más fácil la comparación de la información financiera.

Para la reducción de las vulnerabilidades, es necesario un sistema financiero sólido y bien regulado que gestione de manera correcta el riesgo inherente de toda economía. En el país, con la crisis financiera reciente quedo expresado de manera clara las deficiencias que se deben de mejorar, por lo que el Banco Central de Reserva juega un rol clave a la hora de regular el sano funcionamiento del Sistema Financiero y actualmente se encuentra trabajando en avanzar sobre este tema, primordialmente a través de la emisión y modificación de normativas que beneficien al sistema financiero en conjunto.

BIBLIOGRAFÍA

Banco Mundial (2014), “El Salvador: panorama general”, [En línea] disponible en: <http://www.bancomundial.org/es/country/elsalvador/overview#1> , Abril de 2014.

Basel Committee on Banking Supervision (2015), “The interplay of accounting and regulation and its impact on bank behaviour: Literature review”, Bank for International Settlements.

Balluck, Kushal (2015) "Investment banking: linkages to the real economy and the financial system", Bank's Banking, Quarterly Bulletin 2015

Ley de Supervisión y Regulación del Sistema Financiero, contenida en Decreto Legislativo número 592, publicada en el Diario Oficial número 23 Tomo 390 de fecha 2 de febrero de 2011, El Salvador.

Correia, M. y Jiménez, L. F. (2009), "La crisis sub-prime en Estados Unidos y la regulación y supervisión financiera: lecciones para América Latina y el Caribe". Serie Macroeconomía del Desarrollo 79. CEPAL, Naciones Unidas, Santiago de Chile.

Norma Internacional de Contabilidad 39 Instrumentos Financieros: Reconocimiento y Medición (NIC 39), emitida por el Comité de Normas Internacionales de Contabilidad (IASB) en marzo de 1999.

Normas Técnicas para Clasificar los Activos de Riesgo Crediticio y Constituir las Reservas de Saneamiento (NCB-022), aprobadas por el Consejo Directivo de la Superintendencia del Sistema Financiero, en sesión No. CD-45/05, de fecha veintiséis de octubre de dos mil cinco. [En línea] disponible en: www.bcr.gob.sv/Normativa.

Normas Técnicas para la Transparencia de la Información de los Servicios Financieros (NPB4-46), aprobadas por el Consejo Directivo de la Superintendencia del Sistema Financiero, en Sesión No. CD-27/10 del 07 de julio de dos mil diez. [En línea] disponible en: www.bcr.gob.sv/Normativa.

Osorio, J. A. (Enero, 2009), "Las Provisiones Anticíclicas: Uso e importancia para la Estabilidad del Sistema Financiero", Tópicos Económicos Año 2 N° 26, Banco Central de Reserva de El Salvador, Departamento de Investigación Económica y Financiera.