El Fondo de Garantía de Depósitos (FGD) tiene como principal objetivo proteger al pequeño y mediano ahorrista. Al mes de septiembre de 2023, el FGD acumuló recursos por USD 1.013 millones, que corresponde al 5,5% de los depósitos totales del sistema financiero

# Fondo de Garantía de Depósitos del Paraguay

Evolución de los últimos años

ASOCIACION DE BANCOS DEL PARAGUAY

# Tabla de contenido

Mensajes claves ..... 2
Introducción ..... 3
Fondo de Garantía de Depósitos ..... 3
Definición y objetivos ..... 3
Fuentes de recursos del Fondo de Garantía de Depósitos ..... 5
Resolución de entidades financieras ..... 6
Escenarios de riesgo sistémico ..... 7
Evolución de los depósitos garantizados en Paraguay ..... 8
Conclusiones ..... 11

# Mensajes claves

El Fondo de Garantía de Depósitos (FGD) se creó bajo la Ley 2.334/03. Su principal objetivo es proteger parcialmente los depósitos del público (personas físicas y jurídicas).

El FGD es administrado exclusivamente por el Banco Central del Paraguay (BCP). En otras palabras, las instituciones que conforman el sistema financiero privado no tienen injerencia en las decisiones de inversión de los recursos del FGD.

Los recursos del FGD provienen del BCP (Gs. 237.500 millones) y de aportes trimestrales de las instituciones financieras privadas (bancos y financieras). Lo anterior representa un costo para dichas instituciones.

La garantía es de 75 salarios mínimos (Gs. 201,0 millones). La cobertura se calcula como la diferencia entre los depósitos y las deudas que tiene cada persona en las distintas instituciones financieras privadas del país (bancos y financieras).

Al mes de octubre de 2023, los depósitos cubiertos por la garantía alcanzaron Gs. 22,0 billones, lo que representa un 16,4% de los depósitos totales y un 6,9% del Producto Interno Bruto estimado para el año.

En octubre de 2023, los depósitos garantizados de los bancos privados se ubicaron en Gs. 20,5 billones, que equivale al 16,0% de los depósitos totales. En tanto que, para las financieras fueron de Gs. 1,5 billones (27,0% de los depósitos totales).

A septiembre de 2023, de acuerdo con el BCP, el FGD acumula más de USD 1.000 millones, lo que representó un 5,5% de los depósitos totales. Por tanto, no se ha alcanzado el límite de 10%, bajo el cual se suspenderán los aportes del sistema financiero privado.

De los recursos acumulados en el FDG, el 64,0% (USD 646 millones) se encuentra denominado en moneda extranjera, y el 36,0% restante en moneda local (USD 367 millones).

A septiembre de 2023, la proporción de los recursos correspondiente al rendimiento de las inversiones del FGD se incrementó. Así, los aportes representaron un 79% de los recursos del FGD y los rendimientos un 21%.

Actualmente, las cooperativas trabajan en un proyecto de Ley para constituir un fondo de garantía para su sector.

# Introducción

El Fondo de Garantía de Depósitos (FGD) es un instrumento que fue concebido para resguardar el ahorro de las personas físicas o jurídicas. La garantía se estableció por un monto que pudiera cubrir los depósitos, principalmente, de los pequeños y medianos ahorristas en las entidades financieras.

Durante las diversas crisis que han atravesado las instituciones financieras, los FGD fueron determinantes en los procesos de resolución de las entidades, de forma que se preservara la estabilidad del sistema financiero y la continuidad del sistema de pagos del país.

En Paraguay, el FGD obtiene trimestralmente los recursos del sistema financiero privado (bancos y financieras), y está preparado para enfrentar cualquier falla que presente alguna entidad del sistema. De hecho, al mes de octubre de 2023, el monto de depósitos cubiertos por la garantía en los bancos corresponde al 16,0% de los depósitos totales. En tanto que, para las financieras es del 27,0% de los depósitos totales mantenidos en este tipo de institución.

El objetivo central de este trabajo es analizar el funcionamiento del FGD, de forma que permita entender el manejo que se puede realizar en procesos de resolución (cierre) de alguna institución estresada. Adicionalmente, se presentarán los recursos con los que se cuenta actualmente.

El documento contiene tres secciones adicionales a la introducción. El primer apartado expone las definiciones básicas, así como los mecanismos establecidos para la resolución de problemas en las instituciones financieras. La segunda unidad muestra las cifras actuales de cobertura del FGD en el país. Finalmente, en la tercera parte se presentan las principales conclusiones.

# Fondo de Garantía de Depósitos

## Definición y objetivos

### ¿Qué es el Fondo de Garantía de Depósitos?

Este tipo de fondo tiene como finalidad proteger los depósitos del público, en caso de que alguna entidad financiera atraviese por problemas de solvencia. Para ello, se garantiza a los depositantes que los saldos mantenidos en cuenta serán devueltos de forma total o parcial.

**En Paraguay, el Fondo de Garantía de Depósitos (FGD) se creó por la Ley N° 2.334/03 de fecha 12 de diciembre de 2003**. Se encuentra administrado y contabilizado por el Banco Central del Paraguay (BCP), institución que determina su política de manejo de inversiones y liquidez.

Para la administración de las mencionadas inversiones, el BCP utiliza operaciones financieras análogas a las realizadas en la gestión de las Reservas Internacionales. Esto es, el BCP toma en consideración los criterios de seguridad; liquidez; y rentabilidad de las inversiones, con énfasis en el mantenimiento de activos de elevada liquidez, que puedan ser utilizados rápidamente para atender necesidades urgentes e

imprevistas del FGD. Por su parte, el rendimiento de las inversiones, una vez deducidos los gastos imputables a la administración del fondo, se destinan a su capitalización.

El principal objetivo del FGD es proteger **parcialmente** los ahorros del público, que se encuentran depositados en las entidades financieras privadas autorizadas para operar por el BCP. Así como, evitar el efecto contagio que podría generar la caída de una entidad sobre el sistema financiero.

**¿Cuáles son los depósitos están sujetos a la garantía?** Aquellos que se encuentren bajo cualquier modalidad y denominación, depositados en las entidades privadas del sistema financiero nacional.

**La garantía que se estableció en la Ley N° 2.334/03 es de 75 salarios mínimos mensuales, por persona física o jurídica en cada entidad financiera.** Esta garantía deberá honrarse en un plazo no mayor a 15 días corridos desde la aprobación de la resolución de la entidad financiera. No obstante, por disposición del BCP, dicho plazo podría ampliarse por otros 15 días.

**Para la ejecución de la garantía se compensarán el conjunto de depósitos de una persona física o jurídica con la deuda que tiene la misma persona con la entidad financiera.** En otras palabras, la garantía se aplicará sobre el saldo que resulta de la diferencia entre depósitos y deuda.

Si los depósitos pertenecen a más de una persona, la garantía se pagará por partes iguales hasta el límite establecido por la Ley N° 2.334/03 por persona física o jurídica (75 salarios mínimos mensuales). En este punto es importante mencionar que, el pago de la garantía no podrá exceder este límite cuando una misma persona posee más de una cuenta de depósito en la entidad financiera en proceso de resolución.

**Además, si una persona tiene depósitos en más de una entidad financiera, éstos se encuentran respaldados en cada institución, hasta un máximo de 75 salarios mínimos mensuales.**

## Fuentes de recursos del Fondo de Garantía de Depósitos

**En cuanto a los recursos del FGD, de acuerdo con el artículo N° 3 de la Ley N° 2.334/03, provienen de:**

**Aporte del Estado por un monto equivalente USD 50 millones, constituido total o parcialmente por bonos del Estado**

Estos bonos podrían ser utilizados por el BCP en operaciones de venta con pacto de recompra, para satisfacer las necesidades de liquidez del FGD. Cabe destacar que, una vez que el FGD cuente con suficientes recursos para su funcionamiento, los mencionados bonos serán devueltos al Ministerio de Hacienda. Además, de acuerdo con la información presentada en los estados financieros del FGD, el Estado paraguayo, en el año 2013, finalizó la erogación de los recursos establecidos en la Ley N° 2.334/03. La suma total fue de Gs. 237.500 millones, que equivale a USD 50 millones.

**Aportes privados que corresponden a las contribuciones trimestrales obligatorias de las entidades financieras**

Los aportes se calculan en función del saldo promedio de los depósitos mantenidos por la entidad financiera durante cada trimestre, y son debitados automáticamente por el BCP el tercer día hábil del siguiente trimestre. Es importante señalar que, si la entidad no realiza la contribución se le aplica una tasa trimestral del 0,12% sobre los saldos promedios del trimestre, para los depósitos en moneda nacional y extranjera. Estas contribuciones serán suspendidas cuando el saldo neto operativo del FGD sea igual a un 10% del total de depósitos del sistema[1].

**Emisión de bonos del Estado con cargo a contribuciones futuras**

Cuando los recursos disponibles no sean suficientes para llevar a cabo las funciones establecidas en la Ley N° 2.334/03, se puede recurrir a este mecanismo. Los mencionados bonos podrían ser descontados por el BCP a tasas de mercado, para satisfacer el requerimiento de efectivo del FGD.

**Como se mencionó en el apartado anterior, la administración de los recursos del FGD la realiza el BCP. Así, para las inversiones en dólares se toman en consideración los criterios de seguridad; liquidez; y rentabilidad. En tanto que, las inversiones en moneda local se orientan a bonos de la Agencia Financiera de Desarrollo; bonos del Tesoro Nacional; e instrumentos emitidos por entidades multilaterales como la Corporación Interamericana de Inversiones (Banco Interamericano de Desarrollo Invest) y el Banco de Desarrollo de América Latina y el Caribe (CAF).**

[1] El Banco Central del Paraguay establecerá mediante reglamento las normas de contribución al FGD de nuevas entidades financieras, con la finalidad de lograr un reparto de la carga contributiva adecuado, en función del riesgo depositario aportado por cada entidad al sistema.

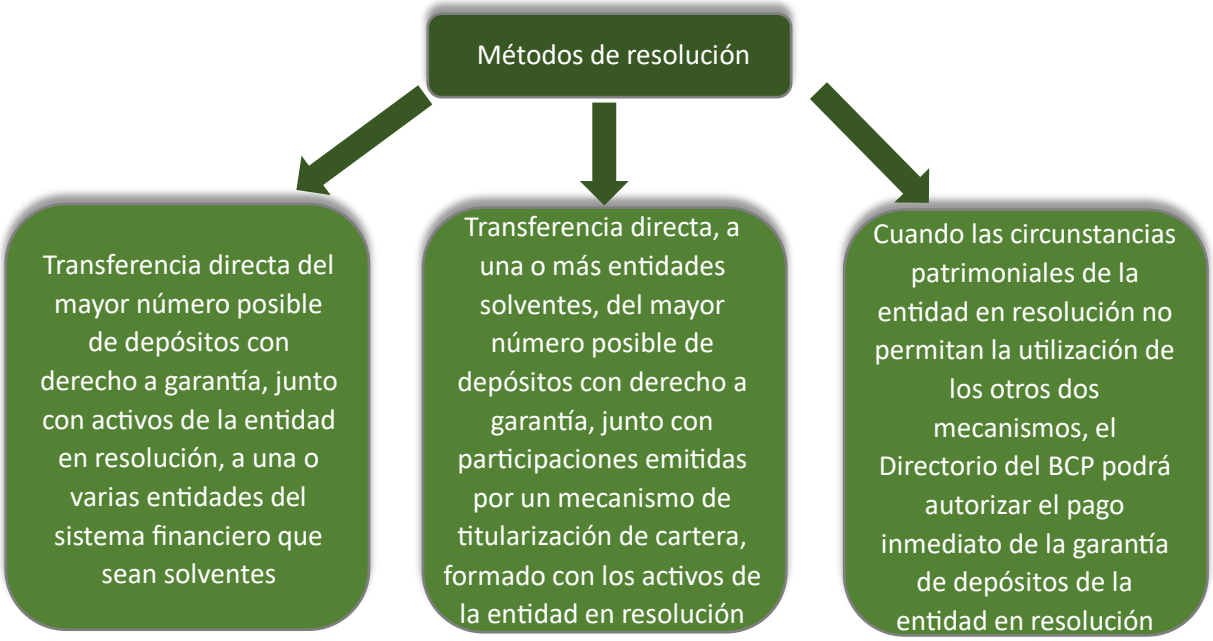
**Adicionalmente, el FGD realiza inversiones temporales en activos en el exterior, como depósitos a plazo en Estados Unidos. También, los saldos líquidos se mantienen en depósitos a la vista en Paraguay (guaraníes); Estados Unidos (dólares) y Europa (euros). En tanto que, las utilidades de ejercicios anteriores se transfieren como reservas del FGD.**

## Resolución de entidades financieras

**La Ley N° 2.334/03 contempla un apartado correspondiente al proceso de resolución de una entidad financiera.** Las posibles causas de ello abarcan: la suspensión del pago de sus obligaciones; un índice de solvencia por debajo del 50% del mínimo requerido; rechazo a un posible plan de regularización de la Superintendencia de Bancos; y la revocación de la autorización para operar por parte del BCP.

El Directorio del BCP, una vez que conoce que alguna entidad incurrió en las causales de resolución, iniciará el procedimiento de resolución y el pago de los depósitos. En este sentido, deberá evaluar la situación de los activos de la entidad; la necesidad de satisfacer los derechos del mayor número posible de depositantes; el contexto actual del mercado; la utilización más eficiente de los recursos del FGD, y, a partir de ello, determinará el mecanismo o combinación de ellos que utilizará en el procedimiento de resolución.

**Ilustración N° 1**




Fuente: A partir del Capítulo III de la Ley N° 2.334/03.

En el caso del mecanismo que incluye participaciones a partir de la titularización de los activos de la entidad en resolución, hay que mencionar que el FGD podría financiar, parcialmente, las estructuras de titularización, a través de un aporte directo de recursos a la estructura de titularización de activos; una compra o descuento de la cartera incluida en la estructura de titularización; y mediante la compra, descuento o garantía de las participaciones adquiridas por las entidades a quienes se les transfirieron los depósitos.

Por último, cabe señalar que, las transferencias de activos; pasivos; o contingentes de la entidad en resolución están exentas del pago de impuestos; tasas; y aranceles nacionales o municipales de cualquier índole.

## Escenarios de riesgo sistémico

**Ahora, si se presentan dificultades en varias entidades financieras que pudieran impactar la estabilidad del sistema financiero (riesgo sistémico), ¿con cuáles herramientas se cuentan?**

Ante la propuesta conjunta del Ministro de Hacienda y del Directorio del BCP, con informe favorable del Superintendente de Bancos, el Presidente de la República podrá adoptar diversas medidas para resolver las dificultades de las entidades financieras. La declaración de riesgo sistémico y las políticas adoptadas dentro de un plan de contingencia serán comunicadas al Congreso Nacional.

Dicho plan de contingencia estará elaborado por el Directorio del BCP y podrá contener los siguientes mecanismos de contención; reforzamiento; mitigación; y/o una combinación de ellos.

**Ilustración N° 2**

Fuente: A partir del Capítulo IV de la Ley N° 2.334/03.

**Particularmente, el Fondo Temporal de Fortalecimiento Bancario (FTFB) tendrá como uno de sus objetivos contribuir a la recapitalización de las entidades elegibles,** mediante la realización de aportes en forma de inversiones temporales de capital, o en forma de préstamos subordinados que podrán desembolsarse en efectivo o en bonos.

Estas operaciones de capitalización del FTFB las podrán solicitar aquellas entidades con déficit de capital; pero con un índice de solvencia que no sea inferior al 50% del requerido por la normativa prudencial vigente. Cabe destacar que, la participación del FTFB estará condicionada a la plena recapitalización de la entidad y, en ningún caso, sus aportes serán superiores a los que deban realizar los accionistas privados. Por su parte, el Directorio del BCP reglamentará las condiciones bajo las cuales se producirán las operaciones de capitalización.

**Otros objetivos del FTFB serán:**

- Otorgar garantías para complementar las líneas de liquidez del BCP a entidades que no cumplan con los requerimientos legales de adecuación de patrimonio técnico, siempre que su índice de solvencia sea igual o superior al 50% de la exigencia normativa. Estas garantías también podrán cubrir los riesgos incurridos por el BCP, en la extensión de créditos de liquidez a entidades solventes por valores superiores al 70% de su patrimonio efectivo.
- Complementar las facilidades disponibles del FGD. En lo que respecta a la absorción del impacto en el balance de la entidad adquirente, y a los recursos que el FGD pueda aportar mediante mecanismos de titularización.
- Facilitar las operaciones de fusión y/o reestructuración con aportes temporales.

Finalmente, el Directorio del BCP tendrá amplias facultades para decidir la participación en un proceso de recapitalización; absorción de impacto en balance; prestación de garantías; y/o facilitación de fusiones y reestructuraciones.

## Evolución de los depósitos garantizados en Paraguay

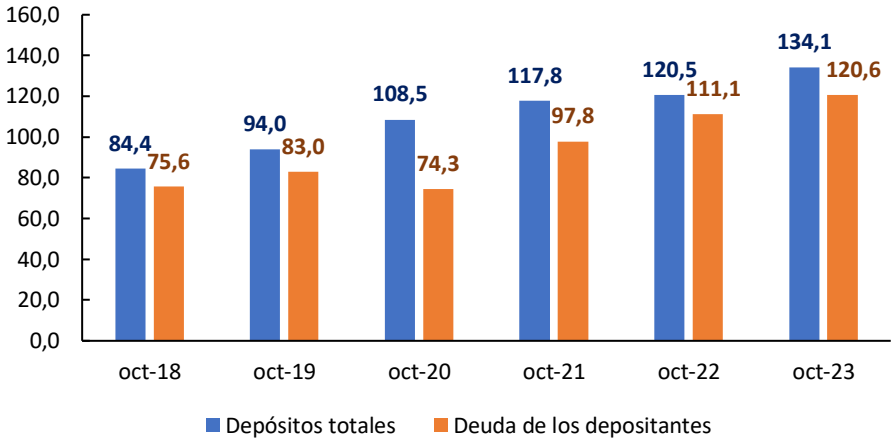
La Ley N° 2.334/03 estableció que, para la ejecución de la garantía de depósitos se compensarán[2] éstos con la deuda que mantiene la misma persona física o jurídica en una determinada entidad financiera privada (banco y/o financiera).

Destaca que, al mes de octubre de 2023, el saldo de los depósitos totales en el sistema financiero privado ascendió a Gs. 134,1 billones. A su vez, la deuda de los depositantes fue de Gs. 120,6 billones[3].

[2] Se refiere a la diferencia entre los depósitos y la deuda que una misma persona tiene en una determinada institución financiera.

[3] Cabe recordar que, la compensación se realiza de manera individual (para cada depositante). Ello quiere decir que, por ejemplo, puede haber personas que tengan depósitos, pero no deudas y, por tanto, en el agregado, parte de la deuda queda sin compensar.

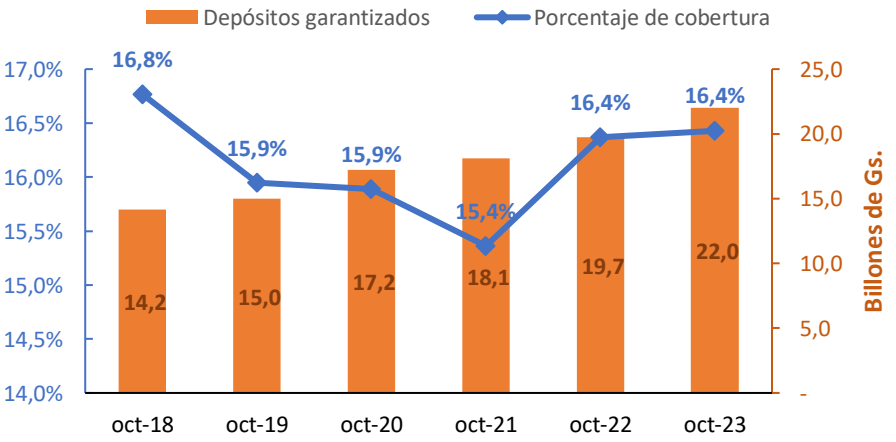
**Gráfico N° 1: Depósitos y deudas totales en el sistema financiero privado (Billones de Gs.)**




Fuente: A partir de información del Banco Central del Paraguay.

De esta manera, las estadísticas del FGD muestran que, en octubre de 2023, los depósitos garantizados en el sistema financiero privado alcanzaron Gs. 22,0 billones, lo que representó un 16,4% de los depósitos totales, y equivale alrededor del 6,9% del Producto Interno Bruto (PIB) estimado para el año. En los últimos seis años, en promedio, el 16,1% de los depósitos totales estuvieron garantizados por el FGD.

**Gráfico N° 2: Depósitos cubiertos por el Fondo de Garantía de Depósitos y porcentaje de cobertura**




Fuente: A partir de información del Banco Central del Paraguay.
Nota: La cobertura se calcula como el cociente entre los depósitos garantizados y los depósitos totales.

Sobre el punto anterior, es importante mencionar que, las instituciones financieras paraguayas manejan un nivel de depósitos superior a Gs. 201.027.975 (75 salarios mínimos de garantía). En otras palabras, la actividad financiera privada está vinculada, en mayor medida, a segmentos corporativos, que mantienen depósitos por montos mayores al límite garantizado.

En detalle, durante el mes de octubre de 2023, el monto de depósitos cubiertos por la garantía en los 15 bancos privados del país ascendió a Gs. 20,5 billones, cifra que corresponde al 16,0% de los depósitos totales. Además, dicho monto equivale al 6,4% del PIB.

Por su parte, para el mes señalado, los depósitos garantizados en las 6 financieras del país se ubicaron en Gs. 1,5 billones, lo que representó el 27,0% de los depósitos totales mantenidos en este tipo de institución. La mencionada cifra es aproximadamente un 0,5% del PIB.

Adicionalmente, vale mencionar que la Ley 2.334/03 establece que el cobro de los aportes privados se suspenderá cuando el FGD alcance el 10% de los depósitos totales del sistema financiero privado. **Específicamente, en septiembre de 2023, de acuerdo con un comunicado del BCP, los recursos mantenidos en el FGD alcanzaron USD 1.013 millones, lo que representó un 5,5% de los depósitos totales.**

El mencionado comunicado también señala que, en los últimos 19 años, los recursos del FGD registraron un crecimiento promedio anual de 16,0%. A septiembre de 2023, el 64,0% de los recursos se encuentra denominado en dólares americanos (USD 646 millones) y el restante en guaraníes (USD 367 millones).

La distribución de los recursos del FGD se presenta en la Tabla N° 1.

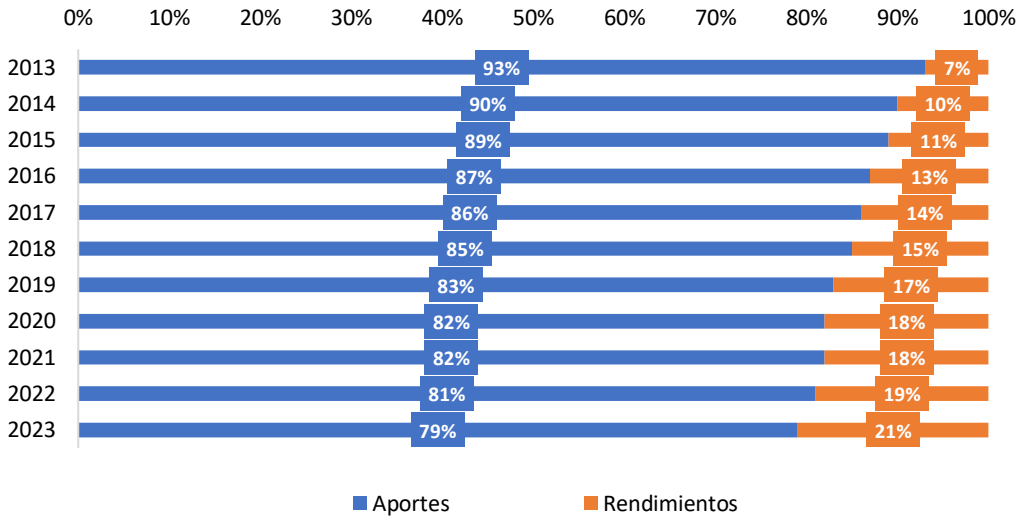
**Tabla N° 1: Distribución de los recursos del FGD por instrumentos y cuentas**

| Instrumento | Monto en millones de USD | Participación porcentual |
|---|---|---|
| **Depósitos – FIXBIS** | 377.7 | 37.3% |
| **Depósitos a plazo fijo USD** | 251.8 | 24.8% |
| **Bonos AFD** | 202 | 19.9% |
| **Ministerio de Hacienda** | 76.9 | 7.6% |
| **BMH – Capital Garantía** | 32.6 | 3.2% |
| **Bonos BID Invest** | 18.3 | 1.8% |
| **Bonos CAF** | 9.4 | 0.9% |
| **Cuenta Vista - BCP** | 28 | 2.8% |
| **Cuenta Vista – BIS (USD)** | 6.4 | 0.6% |
| **Cuenta Vista – BIS (euros)** | 0 | 0.0% |
| **Cuenta Vista – BCP (USD)** | 10.5 | 1.0% |
| **Total** | **1.013.6** | **100.0%** |

Fuente: A partir de información del Banco Central del Paraguay.

Asimismo, el comunicado del BCP se refiere a la política de inversiones del FGD, la cual permitió aumentar la participación de los rendimientos en los recursos totales del fondo. De hecho, en 2013, los aportes obligatorios de las instituciones financieras al FGD representaron un 93,0%, y los rendimientos el 7,0% restante. Mientras que, en septiembre de 2023, los aportes obligatorios fueron del 79% (USD 805 millones), y el 21% provino de los rendimientos de las inversiones (USD 208 millones).

**Gráfico N° 3: Evolución de los aportes y rendimientos de los recursos del FGD (Participación porcentual)**




Fuente: A partir de información del Banco Central del Paraguay.

## Conclusiones

**El Fondo de Garantía de Depósitos (FGD) del Paraguay es un instrumento que protege, en mayor medida, a los pequeños y medianos depositantes. Su administración es competencia exclusiva del Banco Central del Paraguay (BCP).**

Fue creado por la Ley N° 2.334/03, de fecha 12 de diciembre de 2003, con aportes del Estado, a través de bonos, y de las instituciones que forman parte del sistema financiero privado (bancos y financieras). Específicamente, las contribuciones que hacen de manera trimestral las entidades bancarias y financieras han representado un importante costo para ellas.

La parte del FGD denominada en moneda local (guaraníes) se invierte en bonos de la Agencia Financiera de Desarrollo; bonos del Tesoro Nacional; e instrumentos emitidos por la Corporación Interamericana de Inversiones (Banco Interamericano de Desarrollo Invest) y el Banco de Desarrollo de América Latina y el Caribe (CAF). Para las inversiones en dólares se toman en consideración los criterios de seguridad; liquidez; y rentabilidad. El FGD también mantiene saldos líquidos en Paraguay; Estados Unidos; y Europa. Adicionalmente, realiza inversiones temporales en depósitos a plazo en Estados Unidos.

**En cuanto a las cifras del FGD, al mes de octubre de 2023, los depósitos cubiertos por la garantía se ubicaron en Gs. 22,0 billones, cifra que representa el 16,4% de los depósitos totales y corresponde al 6,9% del PIB estimado para el año. Dichos fondos provienen del sistema financiero privado (15 bancos y 6 financieras).**

Particularmente, Gs. 20,5 billones son los depósitos garantizados por los bancos privados, lo que equivale al 16,0% de los depósitos totales y al 6,4% del PIB. A su vez, Gs. 1,5 billones son los depósitos cubiertos por la garantía para las financieras, lo cual representa el 27,0% de los depósitos totales y el 0,5% del PIB.

**Además, a septiembre de 2023, de acuerdo con información del BCP, los recursos mantenidos en el FDG alcanzaron USD 1.013 millones. Dichos recursos corresponden al 5,5% de los depósitos totales.** Esto es, no se logró aún el límite de 10%, bajo el cual se suspenderán los aportes realizados por el sistema financiero privado al FGD. De los mencionados recursos, el 64,0% de encuentra en moneda extranjera (USD 646 millones) y el 36,0% restante en moneda local (USD 367 millones).

Finalmente, hay que mencionar que, las cooperativas están trabajando en el diseño de un proyecto de ley para constituir un FGD para su sector.