



Centro de Información Jurídica en Línea



Para ver aviso legal de clic en el siguiente Hipervínculo
(NECESITA CONEXIÓN A INTERNET)
<http://cijulenlinea.ucr.ac.cr/condicion.htm>

INFORME DE INVESTIGACIÓN CIJUL

TEMA: LIQUIDACIÓN DE MUTUALES

Liquidación de mutuales



Centro de Información Jurídica en Línea



1. LAS MUTUALES

[REGLAMENTO SOBRE LA ORGANIZACION Y FUNCIONAMIENTO DEL SISTEMA FINANCIERO NACIONAL PARA LA VIVIENDA. Decreto Ejecutivo No. 25788-MP-MIVAH de 8 de enero de 1997]

"Artículo 11.- Definiciones:

Las mutuales son asociaciones de derecho privado, de duración indefinida, sin fines de lucro y con autonomía administrativa, que cumplen funciones de interés público y están sometidas a las disposiciones de la Ley del Sistema, Ley Orgánica del Banco Central de Costa Rica y demás legislación conexas. De conformidad con el artículo 75, inciso f) de la ley, el Banco podrá autorizar a las mutuales para que diversifiquen operaciones llevando a cabo otras diferentes a las de sus giros normales, siempre y cuando fueren necesarias para su fortalecimiento y consecución de sus objetivos primordiales, y que constituyeren una actividad secundaria y no principal." ¹

2. LA INTERVENCIÓN LIQUIDATORIA COMO INSTRUMENTO DE TRATAMIENTO DE CRISIS FINANCIERA

"Existe un valor que es determinante para definir la orientación del instituto a seguir durante una crisis financiera, la viabilidad, que es la posibilidad del intermediario de reintegrarse al mercado financiero de modo normal, es decir que puede cumplir con la normativa prudencial establecida. De modo que no sería viable un intermediario financiero que no pueda cumplir con los requisitos de supervisión, por lo que la consecuencia necesaria sería la liquidación ordenada. El momento oportuno del cierre de un banco es cuando su valor de mercado es igual a cero, porque en ese momento las pérdidas han caído solo sobre los accionistas y no sobre el Estado u otros participantes del mercado financiero." ²

(...)

"Las causas de éste tipo de intervención, varían de legislación en legislación, pero con alguna generalidad pueden comprenderse la suspensión de pagos, la insolvencia o incumplimiento de normas sobre capital adecuado, las pérdidas de capital por un monto determinado, el rehusarse a ser interrogado o presentar informes bajo juramento, la violación de las normas en sus estatutos especiales, el incumplimiento de órdenes que se le impartan por los entes reguladores o supervisores y el persistir en el manejo de negocios en forma no autorizada e insegura. El fin es proteger los intereses de depositantes y acreedores con la liquidación ordenada del patrimonio de la entidad." ³



Centro de Información Jurídica en Línea



3. PROCESO DE DISOLUCIÓN DE LAS MUTUALES

“Antes de la actual Ley Orgánica del Banco Central, la Ley del SFNV, preveía la posibilidad de que se tomaran medidas en caso de que las Mutuales no se ajustaran a lo que se denominaban sanas prácticas de administración.

Recordemos que para ese entonces, el BANHVI era el ente responsable y directo de la supervisión de las Entidades Autorizadas, así que por medio del artículo 157 de la Ley 7052, se le otorgaba la potestad de solicitarle a la entidad explicaciones, a infracciones que a criterio del Banco se hubieren cometido.

De esta forma, una vez que el ente fiscalizador hubiese solicitado las explicaciones, o la corrección de las anomalías y la Mutual no le pusieran fin a la infracción, ni la remediara, del Banco podía sancionarla.

Estas sanciones iban desde la suspensión de funcionarios responsables por un plazo determinado, hasta la misma disolución de la entidad.

Para este último caso, el Banco procedía a la liquidación de la entidad ajustándose en lo posible a los procedimientos que al efecto señalaban los artículos 163 y siguientes de la Ley del Sistema Bancario Nacional.

Así, se ajustaba el proceso de liquidación de las Mutuales a procedimientos típicamente bancarios. Hoy en día, con la Ley Orgánica del Banco Central, la decisión de liquidación de estas entidades corresponde exclusivamente al Consejo Directivo de Supervisión, quien decide si la entidad puede continuar con sus operaciones, o bien le solicita al Juez competente la liquidación.

Este tipo de disolución la podemos denominar como disolución obligatoria, pero además, debemos recordar que las Mutuales son Asociaciones Mutualistas, cuyo máximo órgano lo constituye la Asamblea General de Asociados, quienes por acuerdo podrían también aprobar la disolución del ente, siendo esta una disolución voluntaria.

De tal manera que podemos hablar de dos tipos de disolución de las Mutuales, la obligatoria y la voluntaria.

4. Disolución Obligatoria.

La Ley Orgánica del Banco Central es muy clara en señalar que las



Centro de Información Jurídica en Línea



entidades sujetas a la fiscalización de la SUGEF, no se someterán a procedimientos de Administración por Intervención Judicial o a Convenios Preventivos, sino que únicamente a los procedimientos que en este sentido prescribe esa ley.

Para la disolución obligatoria de una entidad fiscalizada, será necesario que se sigan los procedimientos que la Ley Orgánica señala a partir del artículo 139.

Para estos efectos, el Consejo Nacional de Supervisión, ha emitido un reglamento que le permite a la SUGEF juzgar la situación financiera de las entidades fiscalizadas, señalando los grados de inestabilidad grado uno, grado dos y grado tres.

Por lo tanto según sea el grado de inestabilidad financiera que presente el ente serán las medidas correctivas a imponer por parte del órgano supervisor.

Cuando se trate de inestabilidad o irregularidad financiera del grado uno, se le solicita a la entidad que dentro de un plazo prudencial corrija la situación de inestabilidad y además el Superintendente puede recomendar en esta etapa la remoción de cualquier funcionario o director de la entidad.

En la inestabilidad o irregularidad financiera de grado dos, el Superintendente ordenara la presentación de un plan de saneamiento, donde se indiquen las soluciones a los problemas señalados y las fechas exactas de su ejecución.

Finalmente, cuando se esta en presencia de inestabilidad o irregularidad de grado tres, el Consejo Nacional de Supervisión, ordenara mediante resolución fundada la intervención de la entidad y designara a los Interventores que asumirán la administración de la misma.

"De acuerdo con la gravedad de los hechos, a juicio exclusivo del Consejo Directivo, este fijara el plazo de la intervención y podrá disponer, de inmediato, la toma de posesión de los bienes de la entidad intervenida, con el fin de administrarlos en la forma que mas convenga a los intereses del establecimiento y de sus ahorrantes e inversionistas.

Si el Consejo Nacional de Supervisión lo acordare, se podrá prohibir total o parcialmente la suscripción de nuevas operaciones de crédito o el otorgamiento de prorrogas a aquellas que se vencieran.

Asimismo, puede ordenar la suspensión o limitación en el pago de las obligaciones a cargo de la entidad y durante la intervención no podrán embargarse los bienes de la entidad que estén garantizando obligaciones.

Finalmente puede ordenar la reorganización de la entidad y otra serie de



Centro de Información Jurídica en Línea



medidas que por la misma naturaleza de las Mutuales, no les son aplicables, como por ejemplo, directrices en materia de capital social y distribución de utilidades.

El proceso de intervención no podrá ser mayor a un año, y treinta días naturales antes de vencer el plazo, el Consejo Nacional de Supervisión deberá decidir si la entidad continúa con su operación, o si por el contrario le solicita a la Sede Judicial correspondiente, la liquidación y quiebra del ente.

Aquí hay que recordar, que por tratarse las Mutuales de entes de Derecho Civil, es decir por ser asociaciones, no pueden someterse a un proceso de quiebra, que esta reservado a entes mercantiles, sino que por el contrario se someterán a un proceso de liquidación en sede civil.

Hoy en día, con la nueva legislación, solo cabe citar como ejemplo de este proceso al que se sigue con el caso de la Mutual Guanacaste de Ahorro y Préstamo.

En enero de 1997, la SUGEF, le solicito a la Mutual Guanacaste un plan de saneamiento con el fin de superar una serie de debilidades con fuertes incidencias financieras.

Para agosto de ese año, la Oficialía de Supervisión del Banhvi, califica la situación de la entidad como situación de inestabilidad o irregularidad financiera de grado tres, de tal manera que mediante acuerdo del Consejo Directivo de la Superintendencia General de Entidades Financieras del 19 de agosto de 1997, se decide autorizar la intervención de la Mutual Guanacaste, por un plazo de noventa días.

Posteriormente, esta intervención fue prorrogada hasta el 15 de abril de 1998 y por acuerdo se decidió que la Mutual no podía continuar con sus operaciones y por tanto, se procedió a la etapa de liquidación judicial.

5. Disolución Voluntaria

Con respecto a este punto, debemos señalar que no existe ninguna normativa que en forma expresa contemple la posibilidad de que una entidad de esta naturaleza pueda disolverse voluntariamente. De tal manera que, en aquellos casos en los que ha operado disolución, se han aplicado criterios de integración de normas, sana crítica y principios de racionalidad para poder llevar a cabo los procedimientos que en este sentido se han ejecutado.



Centro de Información Jurídica en Línea



Como hemos dicho, el Órgano máximo de las Mutuales lo constituye la Asamblea General de Asociados. Por lo tanto, pareciera que este órgano mediante votación puede decidir la disolución del ente en cuyo caso, existen dos posibilidades.

Primero, que decida fusionarse con otra entidad ya existente. En este sentido podemos citar como ejemplo, el reciente caso de la Mutual Metropolitana que por acuerdo de su Asamblea General Extraordinaria de Asociados, numero 2-98 del tres de abril de 1998, decidió fusionarse con la Mutual Alajuela de Ahorro y Préstamo, trasladando a esta ultima sus activos y pasivos.

Segundo, que decidan recurrir a un proceso de liquidación y es precisamente aquí donde se presenta el vacío legal mas importante, ya que, ni la Ley del Sistema Financiero Nacional para la Vivienda, ni la Ley Orgánica del Banco Central contemplan esta posibilidad.

En otras figuras, como las Asociaciones en general y las Cooperativas sus leyes especiales, si lo hacen, señalando la posibilidad de que en estos casos se nombren juntas liquidadoras que en sede judicial o extra judicial se encarguen de atender las obligaciones del Ente, hasta su disolución total. Sin embargo la ley que se ocupa de las Mutuales de Ahorro y Préstamo, es omisa en este punto.

No obstante, por tratarse de entes financieros pareciera que lo prudente seria recurrir a una liquidación con participación judicial como lo señalan los procedimientos del articulo 14 de la Ley de Asociaciones.

"Al extinguirse la Asociación, los bienes de esta se distribuirán en la forma que indiquen los estatutos. Si estos no hubieren establecido nada al respecto, se distribuirán esos bienes en proporción a los aportes de cada asociado. En tal caso, o si así se hubiere estatuido, se pedirá al Juez Civil correspondiente al domicilio de la asociación, el nombramiento de uno a tres liquidadores que devengaran en conjunto un honorario que no exceda del 5 por ciento del producto neto de los bienes liquidados."¹

De esta manera, seria conveniente, aplicar en forma supletoria, el procedimiento que se tiene reservado para las Cooperativas, de tal suerte que por medio de una Junta Liquidadora nombrada al efecto en sede judicial se atendieran las obligaciones del ente hasta su extinción total.

Otras legislaciones si proveen la posibilidad de que las Mutuales puedan disolverse voluntariamente, por ejemplo en Bolivia la Ley de Bancos y Entidades Financieras en su articulo 116 nos dice:

"Si una entidad financiera solvente desea poner termino a sus actividades, puede ser liquidada voluntariamente por representantes designados por la junta general de accionistas o los órganos equivalentes, con autorización previa de la Superintendencia, cumpliendo las disposiciones del Código de Comercio.



Centro de Información Jurídica en Línea



La autorización de la liquidación voluntaria que expida la Superintendencia será publicada en un diario de circulación nacional.”⁴

6. NORMATIVA APLICABLE

7. LEY ORGÁNICA DEL BANCO CENTRAL DE COSTA RICA

8. COMPETENCIA DE LA SUGEF SOBRE LAS MUTUALES DE AHORRO Y PRÉSTAMO. ART. 117 LEY 7558

Artículo 117.- Organismos fiscalizados

Están sujetos a la fiscalización de la Superintendencia y las potestades de control monetario del Banco Central, los bancos públicos y privados, las empresas financieras no bancarias, las mutuales de ahorro y préstamo, las cooperativas de ahorro y crédito y las asociaciones solidaristas. Además, toda otra entidad autorizada por ley para realizar intermediación financiera.”⁵

9. DISPOSICIONES APLICABLES A ENTES EN SITUACIÓN IRREGULAR. ART. 139 LEY 7558

“Artículo 139.- Disposiciones aplicables a entes en situación irregular.

A los entes fiscalizados que se encuentren en alguna situación de inestabilidad o irregularidad financiera se les aplicarán las siguientes disposiciones:

a) En casos de inestabilidad o irregularidad financiera de grado uno, el Superintendente convocará, de inmediato, a la junta directiva, al auditor interno y al gerente de la entidad para informarlos de la situación y establecerá un plazo prudencial para que la entidad corrija la situación de inestabilidad o irregularidad financiera. El Superintendente podrá recomendar la remoción de cualquier funcionario, empleado o director de la entidad, dando las razones para tal recomendación.

b) En casos de inestabilidad o irregularidad financiera de grado dos, el Superintendente convocará, de inmediato, a la junta directiva, al auditor interno y al gerente de la entidad para informarlos de la situación y ordenará la presentación de un plan de saneamiento en un plazo prudencial, el cual deberá plantear soluciones a los problemas señalados por el Superintendente, con fechas exactas de ejecución de las divisas acciones que se propongan, a efecto de que la Superintendencia pueda dar un seguimiento adecuado al plan. El plan deberá ser sometido a la aprobación del Superintendente y, una vez aprobado por este, será de acatamiento obligatorio para la entidad.



Centro de Información Jurídica en Línea



c) En casos de inestabilidad o irregularidad financiada de grado tres el Consejo Directivo ordenará, mediante resolución fundada, la intervención de la entidad fiscalizada y designará a los interventores que asumirán la administración de la entidad, quienes podrán ser funcionarios de la propia Superintendencia u otras personas designadas al efecto. (*)

De acuerdo con la gravedad de los hechos, a juicio exclusivo del Consejo Directivo, este fijará el plazo de la intervención y podrá disponer, de inmediato, la toma de posesión de los bienes de la entidad intervenida, con el fin de administrarlos en la forma que más convenga a los intereses del establecimiento y de sus ahorrantes e inversionistas.

Los interventores designados por el Consejo Directivo tendrán, en la forma en que este lo disponga, la representación judicial y extrajudicial de la entidad intervenida, con las mismas facultades que ostentaban los anteriores administradores y órganos directivo. Deberán presentar un plan de regularización financiera de la entidad, dentro del plazo que les fije el Consejo Directivo.

Este plan, una vez aprobado por el Consejo Directivo, será de acatamiento obligatorio. Al aprobar el plan de regularización financiera o incluso antes, si por motivos de urgencia, el Consejo Directivo así lo acordare, este podrá:

- a) Prohibir, total o parcialmente, la suscripción de nuevas operaciones de crédito o el otorgamiento de prórrogas de las operaciones vencidas.
- b) Convocar a asambleas de accionistas o asociados y proponer aumentos de capital en la entidad, para garantizar su recuperación financiera.
- c) Disponga la suspensión o limitación en el pago de las obligaciones a cargo de la entidad. Durante el tiempo que dure la intervención, no podrá decretarse ni practicarse embargo sobre los bienes de la entidad intervenida, que se encuentran garantizando las obligaciones cuyo pago haya sido suspendido o limitado.
- d) Restringir o prohibir la distribución de utilidades o excedentes, salvo con autorización previa de la Superintendencia.
- e) Ordenar la reorganización de la entidad intervenida, incluyendo la separación temporal o definitiva de cualquier funcionario o empleado." ⁶

(*) La constitucionalidad del inciso c) del presente artículo ha sido cuestionada mediante Acción No. 00-009813-0007-CO. BJ# 31 de 13 de febrero de 2001.

10. REGLAS DE LA INTERVENCIÓN. ART. 140 LEY 7558



Centro de Información Jurídica en Línea



Artículo 140.- Reglas para la intervención

La intervención a que se refiere el inciso c) del artículo anterior se regirá, además, por las siguientes reglas:

a) La resolución en la que se ordene tendrá recurso de reconsideración ante el Consejo Directivo dentro de los cinco días hábiles siguientes a su notificación, pero será ejecutoria a partir de la notificación al personero legal de la entidad de que se trate. Si no hubiere personero legal a quien notificarle la resolución, esto no será motivo para impedir la práctica de la intervención. La resolución del recurso de reconsideración o la resolución inicial, si el recurso no fuere interpuesto en tiempo y forma, agotará la vía administrativa. Contra la resolución que ordene la intervención de una entidad fiscalizada no procederá la suspensión de los efectos en vía judicial.

b) La representación judicial y extrajudicial de la entidad, en la forma acordada por el Consejo Directivo, se acreditará mediante la publicación del acuerdo respectivo en el Diario Oficial. Además, el Consejo Directivo ordenará dar aviso de inmediato al Registro Mercantil para que, de oficio practique los asientos registrales que correspondan.

c) Mientras dure el estado de intervención, ningún bien de la entidad intervenida podrá ser embargado ni rematado; tampoco podrá ser declarado ningún procedimiento concursal contra

d) La intervención no podrá exceder de un año. Treinta días naturales antes de vencer el plazo por el que se haya ordenado la intervención, el Consejo Directivo deberá decidir, previa consulta a los interventores designados; si permite a la entidad continuar con sus operaciones o si solicita, al juez competente, la liquidación o quiebra.

e) Todos los gastos que demande la intervención de una entidad financiera correrán con cargo a los activos de esta. Los interventores designados deberán presentar al Superintendente un informe mensual pormenorizado de todos los gastos en que se haya incurrido. El Superintendente estudiará la razonabilidad de estos y tendrá la potestad de improbar los que no considere pertinentes; asimismo, determinará el monto de la remuneración de los interventores, si fuere del caso. Los gastos de la intervención serán cancelados mensualmente, conforme lo permita el flujo de caja de la entidad.

En caso de quiebra, los gastos de la intervención que fueren aprobados y no hubieren sido cancelados según considerados a cargo de la masa, conforme a los artículos 886 y 887 párrafo segundo del Código de Comercio. La legalización de tales créditos corresponderá a los interventores designados.



Centro de Información Jurídica en Línea



f) El Superintendente deberá vigilar el proceso de intervención y velar por el cumplimiento de las condiciones de la intervención acordadas por el Consejo Directivo. Este podrá, en cualquier momento, previa consulta al Superintendente, sustituir al interventor o a los interventores, si considera que no cumplen adecuadamente sus funciones.

g) Las entidades sujetas a la localización de la Superintendencia General de Entidades Financieras, no estarán sujetas a los procedimientos de administración por intervención judicial o a convenios preventivos, sino exclusivamente a los previstos en esta ley.”⁷

11. LEGITIMACIÓN DEL CONASSIF PARA SOLICITAR LA LIQUIDACIÓN

[LEY DE PROTECCIÓN AL TRABAJADOR. N° 7983 del 16 de febrero del 2000. Art. 81]

“Artículo 81.- Reformas de la ley No. 7732

Refórmense los artículos 8° y 171, de la Ley Reguladora del Mercado de Valores, No. 7732, de 17 de diciembre de 1997. Los textos dirán:

(...)

“Artículo 171.- Funciones del Consejo nacional de Supervisión del Sistema Financiero

Son funciones del Consejo Nacional de Supervisión del Sistema Financiero:

a) Nombrar y remover al Superintendente General de Entidades Financieras, al Superintendente General de Valores y al Superintendente de Pensiones; asimismo, a los respectivos intendentes, auditores y al subauditor interno de la Superintendencia de Entidades Financieras.

b) Aprobar las normas atinentes a la autorización, regulación, supervisión, fiscalización y vigilancia que conforme a la ley, deben ejecutar la Superintendencia General de Entidades Financieras, la Superintendencia General de Valores y la Superintendencia de Pensiones. No podrán fijarse requisitos que restrinjan indebidamente el acceso de los agentes económicos al mercado financiero, limiten la libre competencia ni incluyan condiciones discriminatorias.

c) Ordenar la suspensión de las operaciones y la intervención de los sujetos regulados por las Superintendencias, además, decretar la intervención y solicitar la liquidación ante las autoridades competentes.”⁸



Centro de Información Jurídica en Línea



FUENTES CITADAS

- ¹ REGLAMENTO SOBRE LA ORGANIZACION Y FUNCIONAMIENTO DEL SISTEMA FINANCIERO NACIONAL PARA LA VIVIENDA. Decreto Ejecutivo No. 25788-MP-MIVAH de 8 de enero de 1997. Art. 11
- ² GONZÁLEZ RUIZ Roberto. Intervención de intermediarios financieros a la luz de la sentencia 660-92 de la Sala Constitucional y el Seminario sobre Experiencias omparadas en el enfrentamiento de dificultades en los sistemas bancarios en América Latina y el Caribe del 2002. Tesis para optar al grado de Licenciado en derecho por la Universidad de Costa Rica, 2003. pp 133-134
- ³ GONZÁLEZ RUIZ Roberto. Intervención de intermediarios financieros a la luz de la sentencia 660-92 de la Sala Constitucional y el Seminario sobre Experiencias omparadas en el enfrentamiento de dificultades en los sistemas bancarios en América Latina y el Caribe del 2002. Tesis para optar al grado de Licenciado en derecho por la Universidad de Costa Rica, 2003. p 85
- ⁴ ROJAS SÁNCHEZ Eduardo M. Las mutuales de ahorro y préstamo, como entidades autorizadas del sistema financiero nacional para la vivienda. Tesis para optar al grado de licenciado en derecho por la Universidad de Costa Rica. 1999. Pp. 182-192
- ⁵ LEY ORGÁNICA DEL BANCO CENTRAL DE COSTA RICA. Ley n° 7558 del 3 de noviembre de 1995. Art. 117
- ⁶ LEY ORGÁNICA DEL BANCO CENTRAL DE COSTA RICA. Ley n° 7558 del 3 de noviembre de 1995. Art. 139.
- ⁷ LEY ORGÁNICA DEL BANCO CENTRAL DE COSTA RICA. Ley n° 7558 del 3 de noviembre de 1995. Art. 140.
- ⁸ LEY DE PROTECCIÓN AL TRABAJADOR. N° 7983 del 16 de febrero del 2000. Art. 81