

UNIVERSIDAD DE SAN CARLOS DE GUATEMALA

Facultad de Ciencias Económicas

BIBLIOTECA CENTRAL-USAC  
DEPOSITO LEGAL

**EL BANCO DE GUATEMALA:  
SU MISION COMO BANCO CENTRAL**

TESIS

presentada a la Junta Directiva de la Facultad  
de Ciencias Económicas de la Universidad de  
San Carlos de Guatemala, por

**ADÁN RENÉ ECHEVERRÍA MAGARIÑO**

al conferírsele los títulos de

**ECONOMISTA y CONTADOR PÚBLICO  
Y AUDITOR**

en el Grado de Licenciado.

BIBLIOTECA CENTRAL-USAC  
DEPOSITO LEGAL  
PROHIBIDO EL PRESTAMO EXTERNO



GUATEMALA, ABRIL DE 1956.

JUNTA DIRECTIVA  
DE LA  
FACULTAD DE CIENCIAS ECONÓMICAS  
DE LA  
UNIVERSIDAD DE SAN CARLOS DE GUATEMALA

<i>Decano</i> .....	Dr. Héctor Goicolea.
<i>Secretario</i> .....	Lic. Manuel Bendfeldt.
<i>Vocal 1º</i> .....	Lic. Manuel Villacorta.
<i>Vocal 2º</i> .....	Lic. Marco Antonio Ramírez.
<i>Vocal 3º</i> .....	Lic. Santiago Castillo.
<i>Vocal 4º</i> .....	P.C. Carlos Enrique Ponciano.
<i>Vocal 5º</i> .....	P.C. Raúl Navas.

Tribunal que practicó el Examen General Privado:

Dr. Gabriel Orellana.  
Dr. Héctor Goicolea.  
Ing. Jorge Arias.  
Lic. Enrique Santa Cruz.  
Dr. Rafael Ramos Bosch.

DL  
03  
T(171)

Guatemala, 25 de marzo de 1956.

Señor Decano:

*En cumplimiento de la honrosa designación que se sirviera hacerme para opinar sobre el trabajo de tesis intitulado: "EL BANCO DE GUATEMALA: SU MISION COMO BANCO CENTRAL", que presenta el señor Br. Adán René Echeverría Magariño, como requisito previo a optar los títulos de Economista y de Contador-Auditor Público, manifiesto atentamente a usted lo siguiente:*

*La tesis en mención se inicia con un capítulo dedicado a la historia del desenvolvimiento y formación de la Banca Central hasta nuestros días, incluyendo, con la ponderación debida, el caso de Guatemala. Luego le dedica un capítulo a siete de las funciones más importantes de dicha Banca, presentando una exposición doctrinaria e histórica de cada una de ellas para compararla en seguida con lo que al respecto desarrolla el Banco de Guatemala, según su Ley Orgánica. Cada capítulo termina con una serie de consideraciones y conclusiones acertadas y de mucha utilidad, tanto teórica como práctica. Además se presenta un interesante capítulo sobre el control del crédito. Debido al buen ordenamiento de todo el texto, su lectura resulta comprensiva y agradable.*

*La tesis en referencia representa un positivo esfuerzo de recopilación de datos, análisis de los mismos y arribo a conclusiones acertadas, principalmente en lo que respecta a la vida del Banco de Guatemala. De esta manera contribuye al*

*enriquecimiento de la bibliografía sobre Banca Central.*

*Por lo manifestado, recomiendo que se acepte el trabajo de tesis mencionado al principio, como requisito previo a optar los títulos de Economista y de Contador-Auditor Público, a conferirse al señor Br. Echeverría Magariño.*

*En espera de haber cumplido a satisfacción el encargo del señor Decano, le reitero las muestras de mi consideración y aprecio.*

*(f) Enrique Santa Cruz.*

*Señor Dr. Héctor Goicolea,  
Decano de la Facultad de Ciencias Económicas,  
Universidad de San Carlos de Guatemala.  
Ciudad.*

**ACTO QUE DEDICO:**

**A DIOS.**

**A LA MEMORIA DE MI MADRE:**

**NATALIA MAGARIÑO de ECHEVERRIA**

**A MI PADRE:**

**JOSE FEDERICO ECHEVERRIA V.**

**A MI MADRE ADOPTIVA:**

**ALBERTINA B. de ECHEVERRIA**

**A MI ESPOSA:**

**CLARA LUZ G. de ECHEVERRIA**

**A MIS HIJOS:**

**LILIA LUZ, ADAN LEONEL, MARIO RENE,  
EDGAR AUGUSTO y RONALD DAVID**

**A TODOS MIS HERMANOS, ESPECIALMENTE A:**

**GRACIELA, RAUL, ALICIA, BETZABE, FLORA,  
JACOB, NOEMI, ROMEO AMILCAR y FREDY**

A LA ABUELITA DE MIS HIJOS:

CARMEN REYES de DIAZ

A MIS CUÑADOS, ESPECIALMENTE A:

RUBEN ENRIQUE ORTIZ y  
SIBYL de ECHEVERRIA

AL PERSONAL DE LA SUPERINTENDENCIA DE BANCOS.

AL BANCO DE GUATEMALA.

A LA FACULTAD DE CIENCIAS ECONOMICAS.

A MIS COMPAÑEROS DE PROMOCION.

A LA IGLESIA BIBLICA.

A LA ASOCIACION CRISTIANA DE UNIVERSITARIOS.

A TODOS MIS AMIGOS.

## HONORABLE TRIBUNAL EXAMINADOR:

*El punto de tesis que el Sr. Decano de la Facultad de Ciencias Económicas tuvo a bien designarme para desarrollar en este acto, previo a optar los títulos de Economista en el Grado de Licenciado y Contador y Auditor Público, es: "EL BANCO DE GUATEMALA: SU MISION COMO BANCO CENTRAL".*

*Por ser el tema de la naturaleza que es, me siento un tanto obligado, como cosa previa, a explicar el por qué propuse entre los tres temas que fueron sometidos a la consideración del Sr. Decano, el que ahora nos ocupa. Puedo declarar que me movió a proponerlo una sola razón, y es ésta: que los temas relacionados con Banca Central, han sido siempre para mí apasionantes. Los libros, revistas y artículos que acerca de ellos he leído, así como las conferencias y pláticas que, con relación a los mismos, he escuchado, han causado en mi espíritu, invariablemente, una profunda delectación.*

*Esta preferencia mía por tales temas, tiene, sin duda, su explicación en los siguientes hechos y circunstancias:*

*En septiembre de 1949, fui designado por la Honorable Junta Monetaria para ocupar, interinamente, el cargo de Jefe de la Sección de Auditoría Interna del Banco de Guatemala. Los once meses durante los cuales desempeñé dicho cargo, me dieron la valiosa oportunidad de conocer, de cerca y sobre la marcha, la organización, estructura y funcionamiento de un Banco Central, como es nuestro Banco de Bancos. Tuve entonces también oportunidad de obtener información, mediante revistas y correspondencia, acerca de otros Bancos Centrales de nuestro Continente.*

*Poco tiempo después, en mayo de 1951, fui nombrado para integrar una comisión de tres personas, que habría*

*de marchar a Tegucigalpa, Honduras, para prestar asesoría técnica al Banco Central de aquel país, fundado el año anterior. El desempeño de esta comisión me obligó, como era natural, a leer todo lo que me fue posible encontrar relacionado con Banca Central. Tales lecturas, el propio trabajo de asesoría técnica, que se prolongó por tres meses, y la oportunidad de alternar con destacados funcionarios con quienes nos tocó discutir, frecuentemente, importantes problemas relacionados con aquel Banco Central, vinieron a acrecentar, de manera ostensible, mi ya marcada inclinación por los estudios y cuestiones sobre Banca Central.*

*Finalmente, en Abril del año pasado, me cupo el honor de asistir, como delegado de la Superintendencia de Bancos de Guatemala, a la Primera Reunión de Auditores de Bancos Centrales del Continente Americano, celebrada en La Habana, Cuba, del 11 al 29 del indicado mes. Esta reunión —en la que abundaron estudios, conferencias y discusiones sobre aspectos y problemas de los Bancos Centrales representados, así como un interesante e ilustrativo intercambio de ideas y experiencias entre los distinguidos funcionarios que asistieron—, vino a constituir la razón determinante y final para que yo tomara la decisión de incluir, entre los temas a proponer, uno que versara sobre algún tópico de Banca Central.*

*Siempre pensé —desde mis primeros años de estudio en la Facultad de Ciencias Económicas— que, si llegaba al final de la carrera, mi tesis la escribiría sobre algún aspecto concreto, relacionado directamente con el desenvolvimiento de nuestra vida económica. Al llegar al final de los estudios, aquella idea, lejos de haberse desvanecido, se había consolidado firmemente, convirtiéndose en una determinación. De esta suerte, hube de confrontar el siguiente problema: ¿Cómo conciliar la decisión de escribir sobre algún tópico de Banca Central que, como la inmensa mayoría de los de naturaleza económica, habría de consistir*

*en una exposición teórica, con la determinación de abordar un tema estrechamente vinculado a nuestra actividad económica?*

*La solución, después de mucho pensarlo, la encontré en optar por un estudio del Banco de Guatemala, considerado en su condición de Banco Central. Tal tema, en caso de ser el señalado, satisfaría, por una parte, mi inclinación a que he hecho referencia y, por otra, me daría la oportunidad de considerar la institución que, más que ninguna otra, está íntimamente relacionada con el desarrollo de nuestra vida económica.*

*Como lo véis, para fortuna mía, éste ha sido el tema escogido para que yo desarrolle como punto de tesis.*

*Me ha parecido necesaria la explicación anterior, para que quede absolutamente claro, que no me ha movido a proponer el presente tema, ningún prejuicio o cosa parecida contra nuestra institución bancaria central; al contrario, tengo mucho gusto en declarar, que tengo de ella la mejor opinión que es posible tener, habida cuenta de la complejidad de sus funciones, de los recursos de que dispone para cumplirlas, y de las condiciones en que le ha tocado actuar; por sobre todo, tomando en consideración que se trata de una institución humana y que, como tal, en el mejor de los casos, siempre habrá de ser imperfecta.*

*Pensando en este común denominador —imperfección— que priva en todas las organizaciones humanas, es que estimo que no está fuera de posibilidad que este modesto trabajo pudiera resultar aportando algunas ideas o sugerencias que, de ser aceptadas y aplicadas, redundaran, así sea en mínima medida, en un acrecentamiento de la eficiencia de nuestro Banco Central. Si así resultare, me sentiré profundamente halagado y honrado.*

*Mi trabajo se concretará, esencial y fundamentalmente, a hacer un examen de las funciones que, como Banco Central, están encomendadas al Banco de Guatemala, enfocándolas a la luz de la doctrina que acerca de las mismas*

ha llegado a crearse. Tal doctrina, como se comprende, no es más que el fruto de la experiencia de aquellos Bancos Centrales que, merced a su magnífica organización, excelente dirección y abundantes recursos, han llegado a cumplir tales funciones con el máximo grado de eficiencia, y a obtener, como consecuencia lógica, los más satisfactorios resultados, no solamente a los puntos de vista monetario y bancario, sino también desde el ángulo del desarrollo integral y ordenado de la economía de sus respectivos países.

He considerado conveniente —al punto de vista ilustrativo, y también como una necesaria base para hacer las consideraciones y comentarios del caso— dar rincipio al estudio de cada una de las funciones de Banca Central, a cargo del Banco de Guatemala, con una exposición histórico-doctrinaria de cada una de tales funciones.

Antes de entrar en materia, estimo del caso hacer referencia a dos circunstancias que han condicionado mi trabajo de tesis: la primera, que se destaca a primera vista, es la brevedad con que han sido tratadas cada una de las funciones características de la Banca Central. Ello obedece —como no escapa a cualquier persona que tenga algún conocimiento acerca de estos temas— a que un estudio detenido, exhaustivo, de las mismas, habría demandado un voluminoso tratado de Banca Central, objetivo que, obviamente, está al margen de los alcances normales de un trabajo de esta naturaleza.

La segunda circunstancia —que también es ostensible en mi trabajo— es el hecho de que en él no hay informaciones o datos concretos acerca de las operaciones de ninguna de las instituciones bancarias del país. Este hecho tiene su explicación en lo que, sobre el particular, declara el Artículo 49 del Deto. 215 del Congreso de la República, el cual prohíbe, terminantemente, publicar informaciones o datos relacionados con los bancos, los cuales estima como "estrictamente confidenciales". Así, pues, en mi tesis sólo

*figuran aquéllos que, por su naturaleza, son publicables, ya que, en su inmensa mayoría, han sido tomados del Boletín Estadístico de la Superintendencia de Bancos, del Boletín del propio Banco de Guatemala, y de los Balances publicados por las propias instituciones bancarias.*

*Al someter, pues, este modesto estudio a la consideración del ilustrado criterio del Honorable Tribunal Examinador, sólo me resta pedirle su benevolencia para con él. Confiando en ella, paso, a continuación, a desarrollarlo, de conformidad con el siguiente plan:*

## SUMARIO:

### INTRODUCCION:

Historia de la Banca Central y antecedentes del Banco de Guatemala.

### CAPITULO I:

El Banco de Guatemala como Banco de Emisión.

### CAPITULO II:

El Banco de Guatemala como Banquero, Agente Fiscal y Consejero del Gobierno.

### CAPITULO III:

El Banco de Guatemala como guardián de las Reservas de Efectivo de los bancos del sistema.

### CAPITULO IV:

El Banco de Guatemala como guardián de las Reservas Internacionales de la Nación.

### CAPITULO V:

El Banco de Guatemala como Banco de Redescuento y prestamista de última instancia.

**CAPITULO VI:**

El Banco de Guatemala como Banco de Compensación, Liquidación y Traspasos Centrales.

**CAPITULO VII:**

El Banco de Guatemala como Contralor del Crédito.

**CONCLUSIONES.**

**BIBLIOGRAFIA.**

## INTRODUCCION

### HISTORIA DE LA BANCA CENTRAL Y ANTECEDENTES DEL BANCO DE GUATEMALA

No fue sino hasta en los comienzos del siglo XX cuando principió a precisarse un concepto claro y definido de la banca central. Este concepto ha sido la resultante de un proceso evolutivo ocurrido en varios países a lo largo de unos cuantos lustros. En muchos países la condición de banco central fue alcanzada por la institución bancaria que logró, gradualmente, el derecho principal o exclusivo de emisión de moneda y el efectuar las operaciones bancarias del Estado. Fue por esto que, en un principio, no se les llamó bancos centrales, sino simplemente bancos de emisión o bancos nacionales. Sus funciones principales consistieron en regular la emisión de billetes, sujeta a limitaciones estatales, y mantener la convertibilidad de sus billetes en plata o en oro, o en ambos metales, cuando así lo determinaba la ley. Estos bancos de emisión adquirieron sucesivamente otras funciones y facultades, hasta que el uso de la expresión "Banco Central" llegó a generalizarse y a tener un significado más o menos uniforme en los distintos países.

El Riksbank de Suecia es, entre los bancos centrales de la actualidad, el más antiguo en lo que respecta a su fundación, pero el Banco de Inglaterra fue el primer banco de emisión en llegar a tener la posición de un banco central y en desarrollar lo que actualmente se reconoce, de un modo general, como principios fundamentales de la banca central. Es por ello que la historia del Banco de Inglaterra se acepta, universalmente, como ilustrativa de la evolución de los principios y de la técnica de la banca central.

## EL BANCO DE INGLATERRA

Fue en el año de 1694 cuando, mediante una suscripción pública, se fundó esta institución con el objetivo principal de prestar dinero al gobierno a cambio del privilegio conferido mediante autorización del Parlamento, de emitir billetes con sujeción a determinadas limitaciones. Cada vez que se renovó la autorización, se prorrogó el privilegio de emisión, a cambio de nuevos préstamos. El banco llegó a tener un monopolio parcial de la emisión de billetes de Inglaterra. Este monopolio, además de la creciente importancia de su función como banquero y agente del gobierno, colocó al Banco de Inglaterra, desde las primeras etapas de su evolución, en una situación especial con respecto a los demás bancos. Los bancos privados del siglo XVIII habían llegado a descubrir el hecho de que les reportaba muy considerables ventajas el mantener una cuenta con el Banco de Inglaterra, puesto que era el banco cuyos billetes merecían la mayor confianza y la más amplia circulación, y porque empezaba a significarse como el banquero y agente del Estado. Con el transcurso del tiempo se reafirmó la tendencia a mantener saldos cuantiosos con el Banco de Inglaterra, y cuando, a partir de 1826, se generalizó en ese país el establecimiento de bancos por acciones, el Banco de Inglaterra había llegado ya a considerarse como guardián de las reservas en efectivo de los bancos privados, así como de las reservas de oro de la nación. Los bancos por acciones siguieron la tradición de mantener saldos con el banco y la posición de éste, como centro de la estructura bancaria, se fortaleció aún más en 1854, cuando se ideó el procedimiento de liquidar las diferencias entre los bancos, mediante traspasos en sus respectivas cuentas en el Banco, al final de cada compensación.

La etapa siguiente, alcanzada en forma paulatina, se caracterizó por la aceptación, por parte del Banco, de la

posición de "prestamista de última instancia", así como por la de asumir la responsabilidad de mantener, sobre sólidas bases, tanto el sistema monetario como el de crédito. Las crisis de 1847, 1857 y 1866 demostraron claramente la estrecha relación que existía entre la moneda y el crédito, y la magnitud en que la especulación y la indebida expansión de este último, podían afectar la posición del Banco, y, en consecuencia, la necesidad de adoptar medidas oportunas y adecuadas para proteger su reserva. Su Tasa Bancaria, como instrumento importante de política crediticia, estaba establecida para entonces con firmeza. Su función reguladora se destacó más de ahí en adelante y se aceptó todavía más su acción directora como la institución central de la estructura financiera británica.

En 1873, el Banco confrontó una nueva crisis, pero ésta fue dominada con prontitud y con éxito. Más tarde, en 1890, cuando una especulación excesiva y general en valores extranjeros, motivó la quiebra de una importante casa emisora, con amplias ramificaciones, creándose con ello una situación en extremo peligrosa, el Banco encaró de manera resuelta la situación, comprometiéndose, en cooperación con otros bancos y casas financieras inglesas, a garantizar el pago de todas las obligaciones vencidas en la casa en quiebra. Con tal proceder, logró paliar la alarma pública y evitar un pánico general, razón por la cual no fue necesario suspender la vigencia de la Ley Bancaria, según la cual era preciso mantener una reserva mínima de oro contra billetes y convertir éstos a la vista en monedas de oro. El éxito en ejercer esta influencia paternal en situaciones de emergencia, no sólo le dio gran prestigio, sino que lo arraigó firmemente como el Banco Central de la Gran Bretaña. Su éxito creó un clima propicio y un gran estímulo para el desarrollo y progreso de la banca central en otros muchos países.

## OTROS BANCOS CENTRALES

En el correr del siglo XIX, el Estado había concedido, en los distintos países, a algún banco, el derecho exclusivo o principal de emisión, o promovido la fundación de una institución emisora con facultades y privilegios especiales, sujetos a vigilancia y a determinadas limitaciones.

El Riksbank de Suecia, que tuvo su origen en un banco privado fundado en 1656 y que se reorganizó como banco de Estado en 1668, siguió los pasos del Banco de Inglaterra al convertirse gradualmente en un banco central. El derecho único de emisión no se le concedió, en forma definitiva, sino hasta el año 1897.

El Banco de Francia, fundado en 1800, en parte con fondos del Estado, pero, principalmente, con capital privado, mantuvo, desde un principio, estrechas relaciones con el gobierno. Se convirtió en su banquero y recibió el derecho exclusivo de emisión circunscrito únicamente a la capital de Francia. La transformación de nueve bancos provinciales con facultades de emisión, en otras tantas sucursales del Banco de Francia, ampliaron su campo de operaciones y su capital, en 1848. Con el correr del tiempo estableció más sucursales y obtuvo un monopolio de emisión para toda Francia. El Banco, de acuerdo con los deseos de su fundador, Napoleón Bonaparte, llegó a ser una institución nacional por la clase de operaciones que efectuaba, y, de igual manera que el Banco de Inglaterra, se constituyó tanto en banquero del Estado y banco emisor, como en guardián de las reservas bancarias, y, en casos de emergencia, en prestamista de última instancia.

El Banco de los Países Bajos fue fundado en 1814, como consecuencia del descrédito en que había caído, por diversas circunstancias, el antiguo Banco de Amsterdam. Se hizo sentir la necesidad de un banco del tipo y calidad de los que se estaban forjando en Inglaterra, Francia y Suecia. Se convirtió en el Banco único de emisión y en

el banquero del Estado, así como en un banco de bancos y de reserva, asumiendo la responsabilidad que tales funciones significan.

Sucesivamente se fundaron los siguientes bancos: el Banco Nacional de Austria, en 1817; el Banco de Noruega, en 1817; el Banco Nacional de Dinamarca, en 1818; el Banco Nacional de Bélgica, en 1850; el Banco de España, en 1856; el Banco de Rusia, en 1860; el Banco de Prusia (Reichsbank), en 1875; el Banco del Japón, en 1882.

En el transcurso del siglo XIX, se crearon bancos con un monopolio emisor en Portugal, Rumanía, Bulgaria, Servia, Turquía, Java, Egipto y Argelia. Es decir, que casi todos los países europeos habían establecido, en el último cuarto del siglo XIX, un banco de emisión con facultades y privilegios especiales. Todos ellos llegaron a ser agentes financieros de los gobiernos de sus respectivos países, y prestaron toda clase de servicios financieros a su propio Estado, incluso el de ayuda a la Tesorería en épocas de guerra y de depresión económica. Estos bancos, principiando con el Banco de Inglaterra, llegaron a tener, uno tras otro y en diversos grados, otras funciones como las de mantener una gran parte de las reservas en efectivo de los bancos comerciales, redescantar o hacer anticipos con garantía colateral, tanto a los bancos comerciales como a otras instituciones financieras, mantener el patrón monetario adoptado por el Estado y asumir la dirección y la responsabilidad en lo que respecta a la estructura financiera y en todo lo relacionado con el crédito.

Aún cuando los bancos a que nos estamos refiriendo presentaban diferencias notables en cuanto a su constitución y a la amplitud de sus negocios y operaciones, fueron, sin embargo, adoptando gradualmente una serie de tradiciones y prácticas, las cuales vinieron a constituir la médula de la técnica de la banca central. Tales prácticas y tradiciones se han desarrollado y consolidado en

lo que va corrido del siglo XX, constituyendo las características que definen, de manera inconfundible, a los bancos centrales.

#### LOS BANCOS CENTRALES EN EL CONTINENTE AMERICANO

Al principiar el siglo XX, no se había fundado ningún banco central en nuestro continente, y en la mayor parte de estos países no había ni siquiera una centralización parcial de la emisión de moneda. En los Estados Unidos, todo banco creado dentro de la Ley Bancaria Nacional, tenía derecho a emitir billetes contra el depósito en la Tesorería Federal, en una cantidad equivalente a la de ciertos valores gubernamentales, y ninguno de estos bancos actuó, en forma exclusiva, como banquero o agente financiero del gobierno norteamericano, o como prestamista de última instancia. Una situación, más o menos semejante, privaba en Centro y Sudamérica.

Uno de los acontecimientos que, indudablemente, promovieron y aprontaron la fundación de bancos centrales en nuestra América, fue el pánico financiero que tuvo lugar en el año 1907, pues, al investigar sus causas, se llegó a la conclusión que una de las más importantes era atribuible a la debilidad del sistema bancario descentralizado de los Estados Unidos. Las investigaciones y estudios de los sistemas monetario y bancario que entonces se realizaron, dieron por resultado el establecimiento, en 1914, de un sistema de banca central bajo la forma de doce Bancos de la Reserva Federal, cada uno con autoridad dentro de un área determinada, y teniendo, como elemento coordinador, a la Junta de la Reserva Federal en Washington. Se les autorizó un monopolio parcial de emisión y se convirtieron en agentes fiscales del gobierno, en bancos de redescuento y reserva y en prestamistas de última instancia. En la administración del Sistema, se le dio participación al Estado, mediante la designación, por parte del Presidente de los Estados Unidos, de los miembros de

la Junta de la Reserva Federal, correspondiéndole a esta Junta la designación de tres de los nueve consejeros de cada banco de la Reserva, inclusive al presidente del Consejo. Los bancos comerciales que se asociaran al Sistema en sus respectivos distritos, elegían a los otros seis consejeros, de los cuales, tres podían ser banqueros y los otros representaban los intereses agrícolas, industriales y comerciales del país. De manera que los Bancos de la Reserva Federal, se constituyeron en verdaderos bancos de bancos con mayor eficacia, quizá, que ningún otro banco central.

Otro hecho que vino a acelerar la fundación de bancos centrales en nuestro continente, fue la resolución tomada por la Conferencia Financiera Internacional, celebrada en Bruselas en 1920, mediante la cual se recomendó, a todos los países que aún no habían fundado un banco central, que procedieran en seguida a hacerlo, no sólo con el propósito de facilitar la restauración y el mantenimiento de la estabilidad de sus sistemas monetario y bancario, sino en aras de una mejor cooperación mundial.

A partir de la indicada fecha ha habido una gran actividad en la formación de bancos centrales, al punto que, al presente, no existe país de alguna importancia económica, en el antiguo o en el nuevo mundo, que no haya fundado su propio banco central. Este hecho es atribuible al convencimiento, cada vez más generalizado, que, dentro de las condiciones monetarias, cambiarias y crediticias modernas, es muy ventajoso que todo país, cualquiera que sea su grado de evolución económica, tenga centralizadas sus reservas en efectivo y tenga confiado el control de la moneda y del crédito, a una institución que cuente con el apoyo del Estado, y que esté sujeta a la vigilancia y participación de éste. Otro factor decisivo es el reconocimiento de que un banco central ofrece el mejor medio de comunicación y cooperación con los sistemas bancarios de los demás países.

## OTROS ASPECTOS

Todas las instituciones bancarias de tipo central —pe-se a sus considerables diferencias en lo que respecta a sus constituciones y a la amplitud de sus funciones— presentan, en la práctica, una tendencia a ajustarse y a actuar dentro de un patrón casi uniforme, en lo que toca a sus funciones y métodos. Estos últimos varían muy sensiblemente entre los de un banco central y los de otro, según las distintas circunstancias que priven en los países respectivos, como son: la etapa de desarrollo económico que hayan alcanzado; el volumen y la variedad de sus recursos materiales; las características de su estructura bancaria y crediticia; la naturaleza de sus relaciones financieras internacionales; la etapa de evolución de su mercado de capitales y el grado de organización y actividad de su mercado monetario. Lo fundamental es que, por encima de estas diferencias, subsiste un denominador común en la práctica, de modo que los bancos centrales de todo el mundo enfocan, en similar manera, todas las cuestiones monetarias y bancarias.

La banca central ha venido, pues, a constituirse en algo muy distinto de la banca comercial, hipotecaria, industrial, agrícola y de capitalización. Ha creado y desenvuelto su propio código de leyes y de prácticas, sujeto, desde luego, a la evolución del mundo cambiante en que vivimos. Es por ello que muchos han admitido que existe una ciencia de la banca central.

Al presente existe ya un concepto claramente definido de lo que es un banco central: se reconoce como tal a aquella institución que, aparte de constituir la cúspide del sistema monetario y bancario del país de que se trate, desempeña, con eficiencia y en beneficio del interés económico nacional, las siguientes funciones:

- 1.—La regulación de la circulación monetaria de acuerdo con las necesidades económicas y del público

- en general, propósito para el cual se le concede el derecho de emitir billetes o, por lo menos, un monopolio parcial;
- 2.—El desempeño de funciones de banca general y de agencia de servicios en favor del Estado;
  - 3.—La custodia de las reservas en efectivo de los bancos comerciales;
  - 4.—La custodia y administración de las reservas metálicas y de divisas de la nación;
  - 5.—La concesión de crédito, mediante redescuento o anticipos sobre colateral, a los bancos comerciales, los corredores y comerciantes en letras y otras instituciones financieras, y la aceptación general de la responsabilidad de prestamista de última instancia;
  - 6.—La liquidación de saldos de compensación entre los bancos; y
  - 7.—El control del crédito de conformidad con las necesidades económicas y con vistas a llevar a cabo la política monetaria adoptada por el Estado.

Aparte de estas funciones típicas que debe efectuar un banco central, cabe señalar, en el aspecto negativo, que una institución de esta naturaleza no debe llevar a cabo, en considerables proporciones, transacciones bancarias comerciales ordinarias, como las de aceptar depósitos del público o efectuar descuentos o anticipos a comerciantes o a particulares. Es decir, que un banco central sólo debe de efectuar, en forma directa con el público, aquellas operaciones que, dadas las circunstancias especiales de cada país, se consideren absolutamente indispensables para llevar adelante la política monetaria y bancaria que se haya planeado.

Si un banco central lleva a cabo negocios bancarios comerciales de importancia, tales operaciones pueden resultarle incompatibles con sus funciones de contralor del

crédito y de prestamista de última instancia. En los últimos años, se ha llegado al convencimiento, en muchos países, que el éxito de un banco central depende, en mucho, del apoyo y cooperación que le presten los bancos comerciales, y es obvio que tan buenas relaciones sólo se mantendrán, si la institución central se cuida de no entrar en competencia en los negocios comerciales que competen a los indicados bancos.

#### EL BANCO CENTRAL DE GUATEMALA

Nuestro país no se quedó al margen de esa actividad en la formación de Bancos Centrales, a que hemos hecho referencia en párrafos anteriores, y que se puso de manifiesto, de manera ostensible, al finalizar la segunda década de nuestro siglo; al contrario, Guatemala ocupa un honorable cuarto lugar entre los países de América que fundaron, los primeros, su banco central, pues sólo fue antecedida por los Estados Unidos, Perú y Colombia.

El Banco Central de Guatemala, fue creado por acuerdo del Ejecutivo de fecha 30 de junio de 1926, habiendo sido inaugurado solemnemente el 15 de septiembre del mismo año, dándole, así, extraordinaria importancia a la celebración de ese aniversario de la más grande de nuestras fechas cívicas, pues su creación constituye, sin lugar a dudas, uno de los acontecimientos de mayor trascendencia y de mayor significación en el desenvolvimiento de la vida económica de la Nación. Su creación fue tanto más meritoria, cuanto que constituyó el feliz coronamiento de una de las tareas más tremendas y agoviadoras de nuestra historia económica: la reforma monetaria del país, llevada a cabo de 1924 a 1926.

El Banco Central de Guatemala, se fundó como una sociedad anónima guatemalteca, constituida y organizada conforme a las leyes de la Nación. Su capital autorizado fue de diez millones de quetzales, dividido en un millón de

acciones, a razón de diez quetzales cada acción. Fue fundado por el Gobierno de la República, quien suscribió el capital inicial de un millón, del cual aportó, de inmediato, sus tres cuartas partes. Al darse oportunidad a los particulares, éstos suscribieron también una parte muy significativa del capital.

De acuerdo con las disposiciones de la Ley Monetaria y los convenios llevados a cabo sobre el particular, el Banco Central de Guatemala tomó a su cargo la redención de los billetes en circulación emitidos por los antiguos bancos y por la extinguida Caja Reguladora. En el año de 1933 fueron retirados definitivamente tales billetes, los cuales representaban la considerable suma de \$453.721,506.00.

Con la fundación del Banco Central de Guatemala, se alcanzaron, entre otros, los siguientes objetivos:

- a) Dar cima, en forma exitosa, a la reforma monetaria llevada a cabo durante los años 1924 a 1926;
- b) Rehacer y estabilizar la moneda guatemalteca y consolidar un sistema bancario que tuviera como base y centro un sólo banco emisor: el Banco Central de Guatemala;
- c) Puso fin a un largo período de desajustes en el valor de la moneda nacional, los cuales tuvieron su origen en la emisión incontrolada de billetes, sin el debido respaldo, a través de no menos de seis bancos que estaban investidos de la facultad de emisión;
- d) Canceló también las especulaciones ilícitas a que se prestaba el sistema monetario en vigor y, en general, la inmoralidad bancaria que prevalecía; y
- e) Con la fundación del Banco Central de Guatemala, se creó el instrumento indispensable, adecuado y eficaz para darle vida y tangibilidad a la nueva unidad monetaria —el Quetzal— creada por la Ley Monetaria expedida mediante el Decreto Gubernativo N° 879, de fecha 26 de noviembre de 1924.

**EL BANCO DE GUATEMALA**

Aun cuando los objetivos alcanzados con la creación del Banco Central de Guatemala fueron, según se ha visto, de la mayor importancia, la experiencia de los veinte años que siguieron a su fundación —período que incluyó la Segunda Guerra Mundial—, puso de manifiesto los puntos débiles de tal institución, así como los del sistema monetario, bancario y crediticio, al cual servía de base. En efecto, después de escasos tres años de prosperidad que experimentó nuestro país, a partir de su creación, el mundo fue sacudido y azotado por la más grande depresión de tipo financiero del presente siglo, la cual, habiendo principiado a fines de 1929, tuvo su punto más crítico de descenso en 1933. Esta tremenda depresión afectó a nuestra Nación muy duramente como país agrícola y dependiente, casi en su totalidad, de la exportación de un sólo producto —el café—. Como consecuencia de ello, toda nuestra economía sufrió un ostensible colapso: las exportaciones disminuyeron en forma alarmante; la producción bajó a niveles desconsoladores; disminuyeron las ventas, los sueldos y salarios; las utilidades de las empresas se redujeron enormemente y muchas de ellas quebraron o sufrieron cuantiosas pérdidas. Lo único que subió fue el nivel de desocupación en forma concomitante con las ingentes necesidades del pueblo que clamaba por una restauración de la actividad económica del país. Esta depresión fue una prueba de fuego para el Banco Central de Guatemala, de la cual, desafortunadamente, no pudo salir airoso. Aún una ligera consideración de los hechos y circunstancias que se destacan, con relieves definidos, en el panorama que comentamos, pone de manifiesto que nuestro ex-Banco Central no pudo salir adelante de la prueba a que lo sometió la depresión económica, entre otras, por las siguientes razones: porque la estructura del sistema bancario era demasiado rígida, y, como tal, no pudo desarrollar una acción anticíclica

que propiciara las condiciones deseables e indicadas para inyectar vitalidad a la decaída actividad productiva, a fin de restaurar, en corto plazo —como lo hicieran la mayoría de los demás países— la economía nacional; porque nuestro Instituto emisor siguió una inexplicable e injustificable política de crédito con marcada tendencia a restringirlo, en vez de propiciar su expansión por todos los medios posibles, como imperativamente lo demandaban las circunstancias económicas prevalecientes. Tal restricción crediticia la pone de manifiesto el hecho de que, a fines de 1929, el total de préstamos e inversiones ascendía, en números redondos, a 28 millones de quetzales, pero a partir de esa fecha hay un ostensible descenso cada año, hasta llegar en 1944, a pesar de la actividad motivada por la guerra, justamente a la mitad de aquella cifra, es decir, a 14 millones de quetzales, lo que revela que, pese al crecimiento natural de la población y el correlativo aumento de las actividades económicas, se había operado una inexplicable y lamentable limitación en las funciones crediticias del sistema bancario en referencia; una tercera razón la encontramos en el hecho de que el Banco Central de Guatemala, no ejerció, en forma eficiente, una de las funciones más importantes y características de la Banca Central, como es la de prestamista de última instancia. Tal hecho lo evidencian las bajas cifras a que montan los redescuentos que concedió a las instituciones bancarias en los primeros años de su existencia y el no haber realizado ninguna operación de esta naturaleza en sus últimos diez y seis años de vida.

A las razones anteriores —y como una sombría pincelada más— hay que añadir la política fiscal, eminentemente deflacionaria, que caracterizó a la administración pública durante los catorce años del régimen del General Ubico, la cual propendió a una sistemática reducción de los presupuestos y a la obtención y atesoramiento de superávit fiscales durante los años de la depresión. Esta

política, sin duda bien intencionada, sabemos que fue completamente equivocada, pues lo que procedía, en tales circunstancias, era precisamente expandir los gastos públicos y promover la inversión, a fin de ejercer una acción compensatoria del ciclo económico.

Por lo que llevamos expuesto, se ve que el ex-Banco Central de Guatemala, juntamente con el resto de la estructura bancaria, no resultó ser un instrumento eficaz de dirección monetaria, pues como tal no logró una estabilidad económica real, ni el crecimiento equilibrado de la riqueza nacional, pues, tanto para lo primero como para lo segundo, le faltó el adaptar los medios de pago a las legítimas necesidades del país y promover la creación y mantenimiento de las condiciones monetarias, cambiarias y crediticias más adecuadas al desarrollo ordenado de la economía nacional.

Los hechos anteriores llevaron al convencimiento a las autoridades superiores de la Nación, que se imponía una nueva reforma monetaria y bancaria que estuviera más acorde con la realidad económica del país; reforma que, plasmada en una nueva legislación bancaria, fuera lo suficientemente flexible para contrarrestar las fluctuaciones cíclicas, y con la solidez indispensable para mantener la libre convertibilidad de la moneda; una reforma, en fin, que sirviera, de manera eficaz, para el fomento equilibrado de la riqueza nacional, promoviendo la actividad productiva de la Nación a través de una economía diversificada, bien orientada y sana en todo sentido.

Esta nueva reforma, requerida por la experiencia de los veinte años transcurridos a partir de la fundación del Banco Central de Guatemala, empezó a cobrar vida, mediante los estudios correspondientes, a principios del año 1945, en el recién fundado Ministerio de Economía.

En estos estudios tomaron parte activa distinguidos economistas nacionales y extranjeros. Entre los primeros, es un acto de justicia mencionar al doctor Manuel Noriega

Morales, quien fue el principal propulsor y coordinador de las actividades encaminadas a la fundación del Banco de Guatemala.

Los estudios y actividades en referencia, culminaron con la elaboración de las siguientes tres leyes básicas:

- a) Ley Monetaria, emitida por Decreto N° 203 del Congreso de la República;
- b) Ley Orgánica del Banco de Guatemala, emitida por Decreto N° 215 del Congreso de la República; y
- c) Ley de Bancos, emitida por Decreto N° 315 del Congreso de la República.

Conjuntamente con la elaboración de estas leyes, se llevaron a cabo los estudios y planes indispensables para crear el organismo que habría de servir de centro de la nueva estructura bancaria: el *Banco de Guatemala*.

La nueva institución fue creada por el Decreto N° 215 del Congreso Nacional con el carácter de Banco de Estado y con entera autonomía en sus funciones. Fue inaugurado el 1° de julio de 1946.

Los Artículos 2°, 3° y 4° del citado Decreto, establecen la finalidad y las obligaciones de la nueva institución, en la forma que sigue:

*Artículo 2°*—El Banco de Guatemala tendrá por objeto principal, promover la creación y el mantenimiento de las condiciones monetarias, cambiarias y crediticias más favorables al desarrollo ordenado de la economía nacional.

*Artículo 3°*—En el orden interno, el Banco deberá especialmente:

- a) Adaptar los medios de pago y la política de crédito a las legítimas necesidades del país y al desarrollo de las actividades productivas, y prevenir las tendencias inflacionistas, especulativas y deflacionarias, perjudiciales a los intereses colectivos;

- b) Promover la liquidez, solvencia y buen funcionamiento del sistema bancario nacional, y una distribución del crédito adecuado a los intereses generales de la economía del país; y
- c) Procurar la necesaria coordinación entre las diversas actividades económicas y financieras del Estado, que afecten el mercado monetario y crediticio, y especialmente procurar esa coordinación entre la política fiscal y la política monetaria.

*Artículo 4º*—En el orden internacional, el Banco deberá, especialmente:

- a) Mantener el valor externo y la convertibilidad de la moneda nacional, de acuerdo con el régimen establecido en la Ley Monetaria;
- b) Administrar las reservas monetarias internacionales de la Nación y el régimen de las transferencias internacionales, con el fin de preservar al país de presiones monetarias indebidas, y de moderar —mediante una adecuada política monetaria, bancaria y crediticia— los efectos perjudiciales que ejercen los desequilibrios estacionales, cíclicos o accidentales, de la balanza de pagos, sobre el medio circulante, el crédito, los precios y las actividades económicas en general; y
- c) Salvaguardar el equilibrio económico internacional del país y la posición competidora de los productos nacionales en los mercados interno y externo”.

## CAPITULO I

### EL BANCO DE GUATEMALA COMO BANCO DE EMISION <sup>1</sup>

La función emisora de los Bancos Centrales, es una de las más íntimamente ligadas al origen y evolución de esta clase de instituciones. Tanto es así, que a lo largo de muchas décadas y aún hasta principios de nuestro siglo, era corriente, en la mayoría de los países, llamarlos Bancos de Emisión.

La historia monetaria de muchos países, nos indica que fue siempre una prerrogativa de los Estados la emisión de billetes así como de moneda metálica y que, con el correr del tiempo, al par que retenían la emisión de esta última clase de moneda, fueron cediendo, en la mayoría de los países, la emisión de billetes a aquellas instituciones que tuvieron su origen en la necesidad de facilitar el intercambio de mercaderías: los bancos. Este hecho el de confiar la función emisora a los bancos —fue motivado por la fuerte depreciación de que eran objeto los billetes emitidos por el Estado y por la consecuente desconfianza pública para con los mismos.

Conforme fue incrementándose más el uso del papel moneda y a medida también que se establecieron más bancos, surgió la necesidad de uniformar y regular la emisión de billetes. Los más de los países llegaron a la conclusión que la única forma de alcanzar ambas finalidades, habría de consistir en confiar a un sólo banco el monopolio total

---

<sup>1</sup> Los datos que figuran en la segunda parte de este Capítulo, fueron tomados de la Sección de Estadística de la Superintendencia de Bancos y de la Memoria del Banco de Guatemala por el semestre julio-diciembre de 1946, Capítulos III y VI.

o al menos parcial de la emisión de billetes. En esta forma procedieron, sucesivamente, los siguientes países: Holanda, en 1814; Inglaterra, en 1844; Francia, en 1848; Alemania, en 1875; Suecia, en 1897; Estados Unidos, en 1914; Colombia, en 1923; Chile, en 1925; Guatemala, en 1926; Canadá, en 1935; Venezuela, en 1940; Irlanda, en 1942. En años subsiguientes se han sumado algunos países más a esta lista. En el caso de Inglaterra y Suecia, el monopolio de la emisión se le concedió al primer banco por acciones que se fundó en dichos países; en otros, tal privilegio le fue concedido a un banco nuevo, creado por virtud de una ley especial, observándose que, en todos los casos, el banco objeto de tal privilegio, fue el que se transformó, finalmente, en el Banco Central de su país.

Hay, sin embargo, al presente, algunos bancos centrales que no gozan del monopolio completo de emisión: tal el caso de los Bancos de la Reserva Federal en los Estados Unidos, los cuales gozan únicamente de lo que ha venido a llamarse un "monopolio excedente" en la emisión de billetes. En este país hay en circulación billetes emitidos por: los bancos nacionales, el gobierno, la Tesorería y por los bancos de la Reserva Federal, correspondiendo a estos últimos un porcentaje incomparablemente mayor de tales billetes, con relación a los de las otras entidades emisoras.

Hay razones lógicas y de orden práctico que explican y justifican la concentración de las emisiones de billetes en los Bancos Centrales. Entre otras, están las siguientes:

- a) Porque la experiencia monetaria de los distintos países los ha llevado a considerar que no basta con lograr la uniformidad en la circulación de los billetes; que tan importante como este objetivo, resulta el lograr una vigilancia oficial eficaz sobre la misma. Debe admitirse que tal uniformidad y vigilancia podrían haberse logrado también me-

dante emisiones directas del Estado, pero en vista de la amarga experiencia de muchos gobiernos de ver sus billetes depreciados como resultado de la desconfianza del público hacia las emisiones oficiales, el Estado decidió concentrar en un sólo banco —a veces un banco de Estado— la emisión de los billetes; es decir, que los gobiernos, en vista de las circunstancias, consideraron conveniente llevar a cabo su vigilancia y control de la emisión, no precisamente mediante una dependencia oficial, sino en forma indirecta, a través de un banco central;

- b) Porque el monopolio de la emisión proporciona al banco central cierto grado de control sobre la dilatación excesiva del crédito por los bancos comerciales, toda vez que tal dilatación acarrea o implica, lógicamente, una mayor demanda de billetes;
- c) Porque la experiencia se ha encargado de confirmar el hecho de que la concentración de billetes en un banco que cuenta con el apoyo del Estado, da, automáticamente, a tales billetes un prestigio especial, del cual carecen los que son emitidos por una pluralidad de bancos;
- d) Finalmente, porque constituyendo la emisión de billetes, dentro de determinadas circunstancias, una importante fuente de utilidades, los gobiernos prefieren, obviamente, compartirlas con un solo banco.

Uno de los aspectos más importantes a considerar al tratar de la función emisora de los bancos centrales, es el que corresponde a la regulación de la emisión de billetes. En efecto, uno de los problemas más serios y de mayor trascendencia económica que confrontan los bancos centrales y, en general, las entidades responsables por la emisión, radica en que ésta, para que llene con eficacia su come-

tido, debe estar justamente condicionada a la demanda monetaria que reclama el desenvolvimiento de las actividades económicas, y sabemos que estas últimas, por virtud del ciclo económico y de la sucesión de las propias etapas del desarrollo económico de los países, son más que variables en lo que respecta a su número y a su intensidad. Para satisfacer, pues, todas las necesidades legítimas de los negocios y del público en general, es de la mayor importancia que la emisión de billetes funcione en tal forma, que resulte adecuada a las alzas y bajas que caracterizan a tales necesidades. Tal eficacia sólo puede lograrse cuando la emisión es *elástica*, es decir, cuando su circulación funcione automáticamente: dilatándose a medida que la demanda monetaria aumente, ya sea por una expansión económica o motivada por factores estacionales, y contrayéndose si baja la demanda de dinero, a causa de un decrecimiento en la actividad económica.

Ha sido tema de discusión por más de un siglo, el asunto de hasta donde puede llevarse la elasticidad de la circulación de billetes, sin debilitar peligrosamente su seguridad y sin confrontar el riesgo de minar la confianza del público. A lo largo de ese tiempo, los legisladores idearon cinco métodos para regular la emisión de billetes. A continuación se hace una síntesis de tales métodos:

El primero de tales métodos fue adoptado por Inglaterra en el año 1844, y en años posteriores por otros países. Consiste en una emisión fiduciaria parcial, y su característica más importante la constituye el que la ley determina una suma fija de billetes, la cual únicamente requiere una cobertura de valores del Estado, pero el exceso de esta suma, debe estar respaldada totalmente por oro. Este método, relativamente inelástico, fue usado por Inglaterra, con algunos cambios en lo que toca a la magnitud de la suma fija, hasta 1939, año en que fue abandonado este sistema de emisión fiduciaria parcial, pues a partir de él, el Banco de Inglaterra tiene, como respaldo para sus

billetes, sólo valores del gobierno y una cantidad insignificante de oro y monedas de plata.

El segundo método, es el adoptado por Francia de 1870 a 1928. Consiste en imponer un límite máximo a la circulación de billetes en forma de una suma que se fija de tiempo en tiempo, y la cual carece de respaldo de oro determinado por la ley. Este sistema de emisión total, flexible bajo el control únicamente de la Tesorería y sin que la ley le fije una reserva mínima de oro o divisas, da a la emisión de billetes un alto grado de elasticidad, pero, por otro lado, se presta a facilitar la inflación, resultando, por lo tanto, que la elasticidad que brinda queda contrarrestada con la inestabilidad monetaria que provoca.

El tercer método fue el usado, por algún tiempo, en el caso de los billetes de los bancos nacionales de los Estados Unidos, los cuales tenían que estar cubiertos, en su totalidad, por ciertos bonos del Estado; tales billetes no podían emitirse más que en el monto no redimido de esos bonos y del capital pagado de los bancos. Este método, por ser muy rígido, se usó por poco tiempo y por pocos países.

El cuarto método consiste en prescribir un porcentaje mínimo de reserva de oro contra billetes emitidos, cubriéndose el resto de la emisión con determinados activos, como letras comerciales y valores públicos; en los más de los casos, se establece también una reserva mínima de oro contra los depósitos del banco central.

Este método de regular la emisión, representa un esfuerzo para alcanzar el mayor grado de elasticidad compatible con una seguridad suficiente de la emisión. Sin duda por ofrecer tales ventajas, este sistema se encontraba extendido a un gran número de países a fines de la tercera década del presente siglo, y a partir del año 1928, fue el adoptado por la casi totalidad de los nuevos bancos centrales.

El quinto método es similar al anterior; se diferencia únicamente en que fija sólo una reserva de oro mínima legal contra billetes y depósitos. En este sistema, los billetes constituyen el primer cargo contra todos los activos del banco central. Se usó por muchos años en Holanda, y es el adoptado por el Banco de Reserva de la Unión de Sudáfrica desde el año 1930.

Debido a diversas circunstancias, los requisitos de reserva se han eliminado en muchos países, sin fijarse un máximo para las emisiones de billetes de los bancos centrales. Tal hecho se ha observado en: Alemania, Italia, Grecia, Perú y Bolivia, entre 1930 y 1939; en Francia, Canadá, Noruega, Holanda y Bélgica, durante la última guerra mundial; y, en años recientes, en Australia, Suecia, Checoslovaquia, Argentina, Chile y Nueva Zelanda.

Finalmente, para concluir con esta introducción relacionada con la función emisora de los bancos centrales, cabe hacer referencia al aumento extraordinario que ha ocurrido en la circulación de billetes, de un tiempo a esta parte, en la casi totalidad de los países. Tal aumento ya fue, más que ostensible, entre 1914 y 1929, a causa de las repercusiones de la Primera Guerra Mundial la cual, al provocar un aumento en el volumen de dinero, motivó una fuerte expansión de las emisiones de billetes. A producir este último fenómeno coadyuvó también, en medida muy considerable, la sustitución en todas partes de la moneda de oro por billetes, al producirse, de un modo general, el abandono del patrón monetario del lingote de oro.

Entre 1929 y 1938, el aumento en la circulación de billetes, era un fenómeno que se observaba en casi todos los países, hecho que, aparte de las causas a que se hizo referencia anteriormente, obedecía a un fuerte aumento en la demanda de dinero, provocada, principalmente, por la expansión del crédito de los bancos centrales y de los bancos comerciales, la cual se produjo como una natural reacción a la política oficial de expansión y de dinero barato. A

esta causa deben sumarse también: la depreciación de la moneda, la revaluación de las reservas de oro, el aumento de la actividad económica y el saldo favorable neto de las balanzas de pagos correspondientes al lapso indicado.

La Segunda Guerra Mundial que principió en 1939, vino a elevar aún más las ya casi astronómicas cifras de la circulación de billetes en los distintos países, provocando en algunos de ellos un agudo problema de inflación monetaria.

---

Hecha, en las páginas que preceden, una exposición histórico-doctrinaria de la función emisora de los bancos centrales, toca ahora entrar a considerar, concretamente, al Banco de Guatemala en su condición de único emisor de billetes y de moneda metálica. Siendo que esta fun- la ejerce por mandato legal, se impone hacer referencia a las leyes que norman la emisión monetaria de Guatemala. Dados los modestos alcances de este trabajo, tal referencia será, necesariamente, muy breve, es decir, que solamente serán considerados aquellos artículos legales que estén más estrechamente vinculados con la función emisora de nues- tro banco de bancos.

Las leyes que norman la emisión monetaria de Gua- temala son las siguientes: Ley Monetaria (Decreto N° 203), Ley Orgánica del Banco de Guatemala (Decreto N° 215) y la Ley de Especies Monetarias (Decreto N° 528), todos del Congreso de la República.

De los 87 artículos que contiene la Ley Monetaria, únicamente serán considerados los cuatro siguientes:

El Artículo 1º, que en su primer párrafo, denomina nuestra unidad monetaria, en los siguientes términos: "La unidad monetaria de Guatemala se demonima Quetzal".

El Artículo 4º, que señala al Banco de Guatemala como la entidad única que tiene la potestad de emisión, pues expresa: "Únicamente el Banco de Guatemala puede

emitir piezas monetarias dentro del territorio de la República, con las garantías y limitaciones establecidas en la presente Ley Monetaria y en la Ley Orgánica del Banco de Guatemala. Ninguna otra persona o entidad, pública o privada, podrá poner en circulación billetes, monedas o cualesquiera objetos o documentos que, en la opinión de la Junta Monetaria, fueren susceptibles de circular como moneda. Las piezas que sean emitidas contraviniendo esta disposición serán nulas y fraudulentas”.

El Artículo 8º, que es una consecuencia del anterior, establece el curso legal de nuestra moneda, como sigue: “Los billetes y las monedas emitidos por el Banco de Guatemala, tendrán curso legal y poder liberatorio ilimitado en todo el territorio nacional”.

Finalmente, con relación a la paridad oro de nuestra moneda, el Artículo 13 de la Ley que estamos considerando, dice: “El quetzal tiene la paridad oro de quince granos y cinco veintiunavos de grano (15-5/21) de oro de nueve décimos (9/10), equivalentes a ochocientos ochenta y ocho mil seiscientos setenta millonésimas de gramo (0.888.670) de fino”.

De la Ley Orgánica del Banco de Guatemala, se estima conveniente considerar los siguientes artículos, por conceptuarlos como los más directamente relacionados con la función emisora de nuestra institución central:

El Artículo 2º fija el objetivo fundamental del Banco de Guatemala, pues indica que esta institución “tendrá por objeto principal, promover la creación y el mantenimiento de las condiciones monetarias, cambiarias y crediticias más favorables al desarrollo ordenado de la economía nacional”.

El inciso a) del Artículo 3º especifica algunos de los deberes más importantes que estarán bajo la responsabilidad de nuestro único emisor, así: a) Adaptar los medios de pago y la política de crédito a las legítimas necesidades

del país y al desarrollo de las actividades productivas y prevenir las tendencias inflacionistas, especulativas y deflacionistas, perjudiciales a los intereses colectivos”.

El Capítulo II de la Ley que estamos considerando, trata precisamente de la Emisión Monetaria. Abarca los Artículos 60 al 71 y aun cuando todos ellos son importantes, por de pronto haremos referencia únicamente a los dos primeros, ya que los demás tratan aspectos que serán enfocados posteriormente.

El Artículo 60 enfatiza el concepto contenido en el Artículo 4º de la Ley Monetaria, transcrito anteriormente, pues declara que “El Banco de Guatemala, en su carácter de único emisor, será la única entidad que podrá emitir billetes y monedas en el territorio nacional y recibir en depósito los encajes bancarios”.

El Artículo 61 hace referencia a la forma cómo está integrada la emisión monetaria. Su texto es el que sigue: “La emisión monetaria del Banco de Guatemala estará constituida por el conjunto de: a) Los billetes y monedas puestos en circulación y a cargo del establecimiento; y b) Los depósitos del Estado, de las entidades oficiales y de los bancos, a cargo de la institución, que sean inmediatamente exigibles mediante la presentación de cheques. Los billetes y las monedas que se encuentren en poder del Banco de Guatemala no se incluirán en la emisión monetaria, ni se consignarán en el activo y pasivo del establecimiento”.

Para concluir con estas citas legales, haremos referencia a los Artículos 95 y 96, relacionados con la estabilización monetaria interna. Su contenido es el que sigue:

*Artículo 95.*—“El Banco de Guatemala deberá favorecer el desarrollo máximo de las actividades productivas del país y contrarrestar o moderar las tendencias deflacionistas e inflacionistas que surgieren en el mercado monetario y crediticio”.

*Artículo 96.*—“El Banco de Guatemala controlará toda expansión o contracción anormal del medio circulante, susceptible de provocar una inestabilidad perjudicial en los precios internos y en la actividad económica general del país. Integran el medio circulante: a) Los billetes y monedas nacionales en poder del público; y b) Los depósitos monetarios oficiales y particulares existentes en todos los bancos, excluyendo los depósitos interbancarios”.

La tercera ley que se mencionó entre las que norman la emisión monetaria de Guatemala, es el Decreto 528 del Congreso de la República (Ley de Especies Monetarias). Esta ley tiene un carácter más bien complementario con respecto a las dos anteriores. Norma aspectos tales como: las denominaciones de las monedas que podrán emitirse; las aleaciones que deberán tener; sus límites de tolerancia; su peso, sus dimensiones, grabados, etc.

La exposición histórico-doctrinaria de la función emisora de los bancos centrales, que figura al principio del presente capítulo, así como el breve comentario de las leyes que norman la emisión monetaria de Guatemala, que antecede, nos proporcionan una base técnica y legal para las apreciaciones y comentarios que, seguidamente, nos permitiremos hacer con relación a la forma en que el Banco de Guatemala ha llenado su cometido como banco de emisión.

Debemos recordar lo que dijimos en la parte introductoria de este trabajo: que el Banco de Guatemala fue antecedido por el Banco Central de Guatemala, que fungió como tal de septiembre de 1926, en que fue inaugurado, al 30 de junio de 1946, en que dejó de ser el Banco Central de nuestro país. La función emisora de nuestra moneda estuvo, pues, a cargo de esta institución durante los veinte años de su vigencia como banco central de la Nación. Durante este lapso emitió billetes por valor de Q47.000,000.00

—y moneda fraccionaria por valor de Q2.659,325.00—, lo que da un total de Q49.659,325.00. Durante el mismo lapso incineró billetes por un monto de Q15.751,000.00, lo que da una circulación neta de especies monetarias de Q33.908,325.00, a la última de las fechas mencionadas. Esta última suma estaba integrada por Q31.249,000.00 en billetes y Q2.659,325.00 en moneda fraccionaria.

Mediante el Convenio *ad-referendum*, celebrado entre el Ministerio de Economía y el Banco Central de Guatemala, con fecha 15 de junio de 1946, y aprobado por Decreto del Congreso de la República N° 259 el 28 del mismo mes, fueron transferidas al Banco de Guatemala, las funciones de banca central que había venido ejerciendo aquella institución. Fue así como —al abrir sus puertas el Banco de Guatemala el 1° de julio de 1946, y asumir los activos y pasivos de orden monetario del ex-Banco Central— las dos últimas cantidades en billetes y en moneda metálica fraccionaria, que se mencionan en el párrafo anterior, vinieron a constituir el monto inicial de obligaciones monetarias a cargo de la nueva institución central del país.

Fue en septiembre de 1946, cuando el Banco de Guatemala dio principio a sus propias emisiones de billetes; la moneda metálica fue emitida a partir del 1° de julio del mismo año, toda vez que la Casa Nacional de Moneda, re-habilitada en 1943, había continuado acuñando, ininterrumpidamente, monedas de plata y de cobre. Al 31 de diciembre de 1946, el nuevo banco central, había emitido billetes por un monto de Q479, 988.00 y moneda metálica por un monto de Q95,600.00. A la misma fecha, el Banco había amortizado billetes por la suma de Q325,000.00. De manera que, la emisión conjunta de los billetes del ex-Banco Central y del Banco de Guatemala, era, a la fecha en referencia, la siguiente:

Emisión del Banco Central de Guatemala al 30 de junio de 1946, asumida por el Banco de Guatemala .....	Q31.249,000.00
Más emisiones de la nueva institución bancaria .....	479,988.00
	<hr/>
	Q31.728,988.00
Menos billetes amortizados .....	325,000.00
	<hr/>
Saldo de la emisión .....	<u>Q31.403,988.00</u>

Con las cifras dadas con relación a la emisión de billetes y de moneda fraccionaria, y la de los Depósitos Monetarios que, al 31 de diciembre de 1946, ascendían a Q17.895,401.95, estamos en capacidad de integrar la *emisión monetaria*, a la indicada fecha, en la forma que sigue:

#### EMISION MONETARIA

##### a) Moneda:

Billetes quetzales ....	Q31.403,988.00	
Menos: en las cajas del Banco .....	2.124,080.00	Q29.279,908.00
	<hr/>	
Fraccionaria .....	Q 2.732,536.44	
Menos en las cajas del Banco .....	2,680.71	2.729,855.73
	<hr/>	<hr/>
		Q32.009,763.73
b) Depósitos Monetarios:		17.895,401.95
Total de obligaciones monetarias .....		<hr/> <u>Q49.905,165.68</u>

Cabe aclarar que la cifra de Q2.732,536.44, que figura en el cuadro anterior como la correspondiente a la moneda fraccionara, está integrada por Q2.636,936.44 y Q95,600.00, correspondiendo la primera de estas dos cantidades a la suma que, inicialmente, se tomó como la moneda fraccionaria emitida por el ex-Banco Central y la Caja Reguladora. Fue por ello que en los balances del Banco de Guatemala anteriores al 10 de junio de 1948, estuvo figurando la suma en referencia en el activo de dicha institución y como la correspondiente al monto por el cual habría de emitirse, en su oportunidad, el Bono de Consolidación de la Moneda Fraccionaria, contemplado en el numeral I del Artículo 58 de la Ley Orgánica del Banco de Guatemala. Sin embargo, investigaciones y verificaciones posteriores, pusieron de manifiesto que, en la suma en cuestión, se habían omitido varias cantidades de moneda metálica que ascendían, en total, a un monto de Q22,388.56. Fue por eso que, en la fecha indicada anteriormente, se hizo el ajuste respectivo, elevándose la suma en referencia a la cifra de Q2.659,325.00, siendo éste el monto por el cual fue emitido el Bono de Consolidación de la Moneda Fraccionaria, cuyo otorgamiento fue autorizado al Organismo Ejecutivo mediante Decreto N° 331 del Congreso de la República. Este Bono fue emitido como contravalor del pasivo que el Banco de Guatemala asumió por el total de la moneda fraccionaria emitida el 30 de junio de 1946. Es por eso que figura, hasta la fecha, como uno de los renglones del activo del banco de bancos, aunque con un valor inferior a causa de la amortización de que ha sido objeto.

En los años subsiguientes a 1946, y de acuerdo con las autorizaciones de la Junta Monetaria, el Banco de Guatemala ha emitido especies monetarias por los montos que ha estimado convenientes para atender, en forma adecuada, las demandas monetarias del público, de los bancos y de las entidades oficiales

Al 31 de diciembre de 1955, el Banco de Guatemala había emitido las siguientes cantidades de especies monetarias:

Billetes .....	Q86.835,157.00
Moneda Fraccionaria .....	1.295,904.57
	<hr/>
Total especies monetarias .....	<u>Q88.131,061.57</u>

Si a la primera de estas sumas agregamos los 47 millones de quetzales que había emitido el ex-Banco Central al 30 de junio de 1946, obtenemos la cantidad de Q133.835,157.00, que representa el total de los billetes emitidos hasta el 31 de diciembre de 1955. De manera que si restamos de esta suma el total de los billetes amortizados e incinerados, a la indicada fecha, que asciende a Q68.803,476.50, obtenemos la cifra de Q65.031,680.50 que representa el saldo neto de emisión de billetes, a la fecha que estamos considerando. Asimismo, si agregamos a la cantidad de moneda fraccionaria emitida por el Banco de Guatemala, la emitida por el ex-Banco Central que, como indicamos en párrafos anteriores, fue de Q2.659,325.00, llegamos al total de Q3.955,229.57. Es decir, que el total de especies monetarias en circulación y en Bancos, al 31 de diciembre de 1955, ascendía a Q68.986,910.07, integrado como sigue:

Billetes .....	Q65.031,680.50
Moneda Fraccionaria .....	3.955,229.57
	<hr/>
Total en circulación y bancos .....	<u>68.986,910.07</u>

Por otro lado, el total de los Depósitos Monetarios, a la fecha en referencia, ascendía a Q72.135,223.12.

Con los datos anteriores, estamos en condiciones de integrar el Medio Circulante (Artículo 96 de la Ley Orgánica del Banco de Guatemala), al 31 de diciembre de 1955, en la forma que sigue:

#### MEDIO CIRCULANTE

Total especies monetarias	Q68.986,910.07	
Menos: en cajas de los bancos .....	16.957,201.42	Q52.029,708.65
Depósitos monetarios ....	72.135,223.12	
Menos: depósitos inter- bancarios .....	20.340,115.96	51.795,107.16
Total Medio Circulante al 31 de diciembre de 1955 .....		<u>Q103.824,815.81</u>

Ahora bien, el medio circulante, al 31 de diciembre de 1946, estaba integrado, según datos de la Sección de Estadística de la Superintendencia de Bancos, en la siguiente forma:

Oro .....	Q 257,024.93
Billetes .....	27.784,846.50
Moneda Fraccionaria .....	2.681,339.80
Depósitos Monetarios .....	27.134,788.24
Medio Circulante .....	<u>Q57.857,999.47</u>

Comparando los renglones de este medio circulante con los del correspondiente al 31 de diciembre de 1955, obtenemos las siguientes diferencias:

	Medio Circulante al 31 Dic./46	Medio Circulante al 31 Dic./55	Diferencias
Billetes .....	Q27.784,846.50	Q48.301,103.50	Q20.516,257.00
Moneda Fraccionaria .....	2.681,339.80	3.728,605.15	1.047,265.35
Depósitos Monetarios .....	27.134,788.24	51.795,107.16	24.660,318.92
	<u>Q57.600,974.54</u>	<u>Q103.824,815.81</u>	<u>Q46.223,841.27</u>

La última columna del cuadro anterior, pone de manifiesto que, en el lapso de nueve años, la cantidad de billetes en circulación ha aumentado en un 74%; que la cantidad de moneda fraccionaria en circulación ha sido incrementada en un 39%; que los depósitos monetarios han aumentado en un 90%; finalmente, que el medio circulante total, aumentó en un 80%.

Sería muy interesante hacer un análisis de los factores de expansión y de contracción del medio circulante —de origen externo y de origen interno— que han motivado los aumentos en referencia, pero la magnitud de tal estudio no está, naturalmente, dentro de los alcances de este trabajo.

Debe aclararse que en el cuadro anterior, no se incluyó el oro en poder del público, dentro de los renglones del medio circulante correspondiente al 31 de diciembre de 1946, por no ser, en el presente caso, un dato comparable, toda vez que no figura en el correspondiente al 31 de diciembre de 1955. A partir del 2 de agosto de 1947, fue excluido el oro en poder del público como elemento del medio circulante.

El más alto de los porcentajes considerados, corresponde al de los Depósitos Monetarios, que acusaron un aumento del 90%, durante los nueve años transcurridos. Ello quiere decir que el cheque, como medio de pago, ha tenido un uso mayor que los billetes, cuyo aumento fue sólo de 74%, en el lapso considerado.

## CONSIDERACIONES

Con base en los elementos de juicio que nos proporciona la exposición que antecede, en relación al Banco de Guatemala en su carácter de Banco de Emisión, podemos formular las siguientes consideraciones :

- a) Encontramos que el Banco de Guatemala ha seguido, en líneas generales, los procedimientos técnicos más indicados para lograr que la emisión monetaria responda, en forma satisfactoria, a las necesidades de numerario de parte del público, de los bancos y del Estado, para las transacciones comerciales, las inversiones, los ahorros, etc.;
- b) Que nuestra institución central se ha mantenido dentro de los preceptos legales contenidos en las leyes que norman la emisión monetaria;
- c) Que, pese a la ostensible expansión del medio circulante durante el tiempo que lleva el Banco de Guatemala de actuar como Banco Central, no se ha producido, en ningún momento, un desequilibrio monetario, aun cuando, en más de una ocasión, ha sido excedido el límite a que hace referencia el Artículo 97 del Decreto N° 215 del Congreso de la República;
- d) Que nuestras leyes que norman la emisión monetaria, no fijan ninguna reserva mínima metálica, en divisas o de otro orden, como medio de regular la emisión y circulación de nuestros billetes; que su respaldo está constituido —aparte de la confianza del público, cuya validez de orden psicológico no puede, en manera alguna, subestimarse— por la totalidad de los valores activos del Banco de Guatemala;
- e) Que, hasta donde estamos informados, el Banco de Bancos, ha hecho un uso prudente y acertado

de los medios de acción a que se refiere el Artículo 98 de su Ley Orgánica, para lograr la estabilización interna de nuestra moneda;

- f) Que, en lo que respecta a la estabilización externa de nuestra moneda, así como a asegurar su convertibilidad, el Banco de Guatemala ha cumplido con la previsión contenida en el Artículo 73 de la ley citada, creando y manteniendo un "Fondo de Estabilización Monetaria", en el cual ha centralizado y acumulado las reservas monetarias internacionales de la Nación; y
- g) Finalmente, en lo que al control monetario que el Banco de Guatemala ha ejercido, cabe indicar que aquél ha sido tan eficaz como la estructura de nuestra economía se lo ha permitido. Se hace esta consideración, pues no es un secreto que en nuestro país, como en los más de los países de la América Latina, coexisten dos sistemas monetarios: el nacional y el extranjero. Este último, en nuestro caso, está constituido por la moneda norteamericana. En efecto, en esta moneda y en el mencionado país, yacen depositados y, en parte, quizá, invertidos no pocos millones de no pocos guatemaltecos, quienes aun no han creído llegada la hora propicia para repatriarlos. Estos millones depositados en el exterior, constituyen otra reserva monetaria internacional cuyas alzas y bajas, motivadas, en su mayor parte, por exportaciones e importaciones de nuestro país, se producen completamente al margen del control monetario del Banco de Guatemala. Lo anterior permite afirmar que los ahorros en dólares de los guatemaltecos, tomados en conjunto, exceden en mucho, a los ahorros de los mismos, en moneda nacional. La existencia, pues, del sistema monetario extranjero, limita, ostensiblemente, el control monetario

que el Banco de Guatemala, como Banco Central, debería ejercer sobre el volumen y el destino del dinero. Sin embargo, como lo hemos apuntado ya, el hecho que estamos considerando radica, no en alguna imprevisión de nuestra institución central, sino en la naturaleza de la estructura de nuestra economía.

### CONCLUSION

Las consideraciones anteriores nos permiten llegar a la conclusión de que el Banco de Guatemala ha ejercido la función emisora que le corresponde, como Banco Central, en forma satisfactoria, tanto en lo que respecta al aspecto técnico, como en lo que toca al aspecto legal.

## CAPITULO II

### EL BANCO DE GUATEMALA COMO BANQUERO, AGENTE Y CONSEJERO DEL GOBIERNO

El servir como banquero, agente y consejero del gobierno, ha venido a significarse como una de las funciones típicas más importantes de los bancos centrales. En efecto, la institución central, en su condición de banquero del gobierno, lleva las cuentas bancarias de las dependencias y entidades oficiales; adelanta fondos mientras se recaudan los impuestos o se obtienen empréstitos del público; lleva a cabo operaciones de compra y venta de divisas y monedas extranjeras para los pagos y transacciones gubernamentales que así lo exijan. Es decir, que el banco central, al manejar las cuentas bancarias del Estado, procede, en un todo, en forma similar a la de los bancos comerciales al llevar las cuentas de sus clientes.

Los bancos centrales actúan siempre como banqueros de los gobiernos, no sólo por razones de conveniencia y economía, sino porque existe una estrecha relación entre las finanzas públicas y las cuestiones monetarias, toda vez que el Estado es quien percibe los mayores ingresos y el que efectúa los gastos más considerables, al punto que el volumen de estos últimos viene a constituir un aspecto de trascendental importancia en el desarrollo de la vida económica de los países. Por su lado, al banco central corresponde dirigir la política monetaria, controlar y ajustar el crédito en la forma que mejor convenga al interés económico nacional. De esta suerte, resulta —y ello con más frecuencia que la que sería de desearse— que las múltiples operaciones financieras del Estado vienen a causar, dentro de determinadas circunstancias, efectos per-

turbadores en las condiciones del mercado monetario y en los tipos de cambio, y, en no pocos casos, a actuar en forma contraproducente con respecto a la política crediticia seguida por el banco central. Ante estas situaciones, aparte de prestar su asesoría técnica, el banco central deberá actuar prontamente, tomando todas las medidas que estime necesarias y oportunas.

El Banco de Inglaterra y los Bancos de la Reserva Federal de los Estados Unidos, prestan múltiples servicios como agentes y consejeros de la Tesorería, y también a las demás instituciones gubernamentales. La Tesorería les ha confiado diversos trabajos, como: distribución de sus valores (bonos, letras o pagarés); recibir las emisiones de las suscripciones nuevas y entregar los valores a los suscriptores; pagar los cupones de interés y liquidar las obligaciones vencidas, etc.

Los bancos centrales también prestan al Estado servicios de agencia especial, pues en todos los países en los que se han establecido fondos de estabilización o de igualación de cambios, o que han suscrito acuerdos de pagos o de compensación con otros países, la administración de tales fondos y convenios ha quedado bajo la responsabilidad de los bancos centrales.

El aspecto que se destaca como el más importante y de mayor trascendencia, en las relaciones financieras entre los bancos centrales y sus respectivos gobiernos, es el relativo a los adelantos de fondos que los primeros proporcionan a los segundos. Esta obligación de los bancos centrales de efectuar tales adelantos, es algo así como el precio que éstos deben pagar por el privilegio de emisión que el Estado les ha concedido; y en el caso de no pocos bancos centrales, tal privilegio fue obtenido precisamente a cambio de adelantos al gobierno. Tal el caso del Banco de Inglaterra, al cual, en 1800, el gobierno ya le debía una suma de más de catorce millones de libras.

El Banco de Francia había hecho ya importantes préstamos al gobierno, antes de 1914, pues desde el año 1857, cada renovación de su concesión y de su privilegio de emisión, fue condicionado a que concediera un préstamo permanente al gobierno.

Hasta el año 1914, parece ser que las relaciones financieras entre el Estado y el banco central, se normaban merced al convencimiento que prevalecía en ambas partes de que, en aras de una política fiscal sana, convenía hacer al Estado —aparte del préstamo especial o permanente como compensación por el monopolio de emisión—, solamente aquellos préstamos que fueran a plazos relativamente cortos y pagaderos con la recaudación de impuestos.

Esta magnífica tradición se basaba en el reconocimiento de que la concesión de adelantos al gobierno por el Banco Central, implica no sólo un aumento directo de la cantidad de dinero en circulación, sino un incremento también en los depósitos bancarios, hecho que se traduce, consecuentemente, en una mayor capacidad de los bancos para hacer más inversiones, préstamos y descuentos, es decir, que los pone en condiciones de expandir, en considerable escala, el crédito bancario. Es obvio, pues, que la concesión de adelantos al gobierno por el banco central, constituye una fuente potencial de inflación y, lo que es más, limita, muy ostensiblemente, el control que, sobre el mercado de dinero, debe ejercer el banco central como autoridad monetaria del país.

Las ingentes necesidades financieras de los Estados para hacer frente a sus múltiples responsabilidades, pueden agruparse, en lo que a plazo respecta, en dos clases: a corto plazo y a largo plazo. Las primeras obedecen a los frecuentes desequilibrios presupuestales motivados por la circunstancia, muy explicable, de que los ingresos no se produzcan en la época oportuna para hacer frente a los egresos, y como estos últimos son siempre de carácter urgente, los gobiernos se ven precisados a proveerse de fon-

dos en alguna forma, siendo la más común la de emitir Letras de Tesorería, cuyos vencimientos oscilan entre tres meses y un año. El comprador de tales documentos resulta ser, casi invariablemente, el Banco Central. Tal procedimiento resulta casi obligado en países en que no existe un mercado para tales valores.

Las necesidades a largo plazo de los Estados, derivan de las obras de largo aliento que, por imperativo del progreso o para dar ocupación, tienen que llevar adelante, como carreteras, puertos, escuelas, hospitales, etc. Las deudas en que incurren los Estados para agenciarse los fondos para tales objetivos, están representados, generalmente, por Notas o Bonos del Tesoro.

Por razón de las necesidades a que hemos hecho referencia, resulta que los Estados o gobiernos, urgidos de dinero, se constituyen, las más de las veces, en prestatarios muy exigentes. Partiendo de este hecho, las legislaciones modernas de los Bancos Centrales, contemplan, casi siempre, alguna disposición legal que funcione a manera de dique para contener la inmoderada presión de créditos por parte de los Estados, como medio de evitar la inflación y la inestabilidad monetaria que, de otra manera, se producirían.

Una ojeada a las relaciones financieras entre los gobiernos y los bancos centrales, durante el último siglo, pone de manifiesto toda una gama de tendencias alternativas —crecientes y decrecientes— en lo que toca a la presión ejercida por los primeros sobre los segundos, al requerir ayuda financiera.

Sobre este particular, me parecen muy atinados los siguientes conceptos de M. H. de Kock <sup>1</sup>:

“Es importante que la verdadera posición relativa entre el gobierno y el banco central en asuntos de política monetaria sea aceptada por ambos. Ha de reconocerse al

---

<sup>1</sup> Banca Central, 3ª Edición, pág. 65.

primero como la autoridad final responsable de trazar la política monetaria y fijar el patrón monetario del país, y al banco central como al responsable de ejecutar la primera y mantener el segundo, con la responsabilidad conexas de salvaguardar el bienestar económico nacional según su leal saber y entender. El gobierno, en virtud de estas responsabilidades, no sólo debe consultar al banco central al formular la política monetaria, sino que debe concederle libertad y ayuda al ejecutarla. Por otra parte, el banco central no debe olvidar las circunstancias difíciles y agotadoras en que una guerra prolongada y una depresión económica aguda colocan al gobierno”.

“En resumen, el gobierno y el banco central tienen intereses mutuos y deberes y responsabilidades complementarios. El primero, como representante de la Nación, debe tener el apoyo, el respeto, la simpatía y el consejo central, en tanto que éste, como centro del sistema bancario y monetario de la Nación, tiene derecho a lo mismo por parte del gobierno. Ninguno debe tratar de ejercer una presión indebida o pedir del otro inmoderadamente. Ambos han sido organizados con el propósito de servir el interés público en sus respectivos campos, y si el mayor bien puede alcanzarse sólo mediante una cooperación cabal y la consideración mutua de los deberes y responsabilidades del otro, de la falta de ambos sólo puede venir el mal”.

---

En los párrafos anteriores se ha hecho una exposición histórico-doctrinaria de la función de los bancos centrales como banqueros, agentes y consejeros del gobierno. Hemos dicho que el aspecto que se destaca como el más importante en las relaciones financieras entre los bancos centrales y sus respectivos gobiernos, es el relativo a los adelantos de fondos que aquéllos proporcionan a estos últimos, toda vez que los servicios que les prestan como agente fiscal y consejero, no entrañan mayores problemas. Es por ello que nuestros comentarios girarán, especialmente, en torno a la función que, como banquero de nuestro gobierno, ha venido ejerciendo el Banco de Guatemala.

La Ley Orgánica del Banco de Guatemala dedica el Capítulo VI del Título IV, a las relaciones de nuestro Banco Central con el Estado. El Artículo 111, que es el primero de los trece que componen este capítulo, señala concretamente al Banco de Guatemala como la entidad que ejercerá tales funciones, en los siguientes términos: "El Banco de Guatemala ejercerá las funciones de consejero, agente fiscal y banquero del Estado".

Aunque, como acabamos de indicarlo, nuestras consideraciones y comentarios girarán especialmente al rededor de la función del Banco de Guatemala como banquero del Estado, creemos del caso hacer un resumen de los servicios que, en su condición de Agente Fiscal y Consejero, presta al gobierno. Los primeros podemos sintetizarlos en los cuatro siguientes:

*a) Recaudación de impuestos:*

Para llenar esta finalidad, el Banco de Guatemala tiene establecidas, al presente, doce agencias en distintos departamentos de la República, y es posible, según estamos informados, que antes que termine el año 1956, haya fundado una agencia en cada uno de los departamentos del país.

*b) Negociación de valores:*

Para llevar a cabo este importante servicio, funciona, dentro del Banco de Guatemala, una institución denominada "Fondo de Regulación de Valores". Esta Institución, que es distinta de la del Banco de Guatemala, es administrada por esta última por delegación del Estado. La administración se lleva a cabo mediante una "Comisión de Valores" que está integrada por el Presidente y el Gerente del Banco y por los Ministerios de Hacienda y de Economía.

*c) Acumulación de Fondos de Amortización:*

El Banco de Guatemala es el fideicomisario de valores gubernamentales y municipales, y, como tal, acumula e invierte los fondos de amortización respectivos.

*d) Preparación de Reglamentos para emisiones de valores:*

Este es otro de los servicios que el Banco de Guatemala presta al Estado, en virtud de su función como Agente Fiscal. Para ello el Banco cuenta con departamentos técnicos, como son: el Departamento de Estudios Económicos, el Departamento de Cambios, Créditos y Valores, el Departamento de Asesoría Jurídica y la Superintendencia de Bancos.

En su carácter de Consejero, el Banco de Guatemala presta, entre otros, los siguientes servicios: asesoramiento en la emisión de leyes destinadas a regular aspectos relacionados con la economía nacional; preparación de planes financieros; integración de comisiones nacionales para estudio de problemas económicos; informaciones sobre la situación económica del país, etc.

Como se ve, estos servicios son de la mayor importancia, y es obvio que serán más valiosos y eficaces, mientras más oportunamente sean requeridos por el Estado.

Al enfocar nuestra atención hacia la función del Banco de Guatemala como Banquero del Estado, queremos recordar lo que dijimos en la exposición doctrinaria con que iniciamos este capítulo, cuando subrayamos el hecho de que casi todas las legislaciones bancarias modernas contienen alguna disposición legal destinada a funcionar a manera de "dique", ante la inmoderada presión crediticia por parte de los Estados.

Pues bien, la Ley Orgánica del Banco de Guatemala contempla su "dique" —al menos, ese parece que fue el

intento de sus legisladores— en el inciso d) de su Artículo 85, que literalmente dice:

“Redescontar, descontar, comprar y vender letras de cambio, aceptaciones, pagarés y otros documentos de crédito, con vencimiento no mayor de un año computado desde la fecha de su adquisición por el Banco, que resultaren de operaciones relacionadas con el otorgamiento de *créditos al Estado y a las entidades públicas*, y acordar adelantos por plazos fijos que no excedan de un año con garantía de tales documentos; siempre que se trate de operaciones legalmente autorizadas y garantizadas por el Gobierno de la República”.

“El importe total de los fondos que invierta el Banco de Guatemala en la adquisición o admisión en garantía de los documentos a que se refiere este inciso, *no excederá del 10% del promedio anual de los ingresos ordinarios que el Tesoro nacional haya percibido en efectivo durante los tres años anteriores*”.

El inciso transcrito forma parte, como ya se indicó, del Artículo 85 de la Ley que estamos considerando, artículo que señala las operaciones de crédito que, únicamente con las instituciones bancarias del país, podrá efectuar el Banco de Guatemala. Y el inciso d), transcrito, concreta las operaciones de orden público que podrá financiar. La parte final del último párrafo, subrayada, sería la que, de conservar toda su vigencia, constituiría el “di-que” a que hemos aludido.

No sabemos hasta dónde haya sido respetado el límite del 10% a que hace referencia, antes del 22 de julio de 1953, fecha en que fue emitido el Decreto N° 1001 del Congreso de la República, pues, a partir de esta disposición legal, el límite en referencia dejó ya, por ley, de ser operante. La parte conducente del Decreto en cuestión, dice: “. . . Para el efecto, el Ministerio de Hacienda y Crédito Público, previa intervención del Tribunal y Contraloría de Cuentas, podrá emitir Letras de Tesorería durante un ejercicio fiscal cuando las circunstancias lo demanden

a su juicio, hasta el 10% del monto que estuviere pendiente de percibirse, de acuerdo con *la estimación* de ingresos ordinarios y extraordinarios del Presupuesto autorizado para el ejercicio fiscal de que se trate . . ." La parte transcrita está contenida en el primer párrafo del primer artículo . El último párrafo de su Artículo 2º dice: "El Fondo de Regulación de Valores del Banco de Guatemala, colaborará para lograr la colocación y venta de las Letras, y el Banco de Guatemala *deberá adquirirlas*, pudiendo redescontarlas o negociarlas en cualquier otra forma". Aunque se trata del mismo porcentaje, la base para calcularlo es completamente distinta, pues ya no es sobre el promedio anual de los ingresos de los últimos tres años —como lo indica el inciso d), del Artículo 85 de la Ley Orgánica del Banco de Guatemala, arriba transcrito—, sino como se ve, sobre *la estimación* de los ingresos del Presupuesto del ejercicio fiscal de que se trate.

Dos cosas son, a nuestro juicio, deplorables en el Decreto 1001 que estamos comentando: a) que el 10% ya no se calcule sobre una base cierta, como era el promedio anual de los ingresos de los tres años anteriores, sino sobre una estimación que, aun siendo bien intencionada, puede estar completamente alejada de la realidad; b) que se trate de una imposición para el Banco de Guatemala, pues la redacción del párrafo del Artículo 2º, transcrito, es terminante, no deja lugar a dudas, al indicar que "el Banco de Guatemala *deberá adquirirlas*" (las Letras de Tesorería). Tal imposición está, obviamente, reñida con el inciso d), que hemos venido considerando, y con la autonomía que le asegura al Banco de Guatemala, el Artículo 5º de su Ley Orgánica.

Ahora bien, los comentarios resultan dispensables, si se considera que el porcentaje del 10% que fija el Decreto 1001, fue aumentado al 15% por Decreto Nº 53 de fecha 16 de agosto de 1954, y al 20%, según el Reglamento para la Emisión de Letras de Tesorería Presupuestales 1955-

1956, de fecha 23 de julio de 1955. La explicación de estos aumentos, quizá se encuentre en las circunstancias muy especiales que, sin duda, confrontó la hacienda pública al iniciarse el nuevo ordenamiento político de nuestro país, en julio de 1954.

En lo que respecta a la adquisición de Notas y Bonos, que son documentos a más de un año de plazo, el Banco de Guatemala está facultado para adquirirlos, siempre que su plazo no exceda de diez años, de conformidad con el Artículo 107 de su Ley Orgánica. En lo que toca a la cantidad que nuestra institución Central puede invertir en tales valores, la Ley en referencia no fija, taxativamente, un límite, pues únicamente señala, como condición para adquirirlos, que las reservas netas del Fondo de Estabilización Monetaria excedan del 25% del promedio anual de las ventas de divisas durante los tres años anteriores. Sin embargo, el Banco de Guatemala acostumbra, en tales casos, determinar previamente un límite o "margen de inversión", restando del monto de las reservas netas del Fondo de Estabilización Monetaria, el 25% del promedio anual de las ventas de divisas de los últimos tres años.

Cabe indicar que, ya sobre la marcha de las operaciones, sí existe un límite a la inversión en valores del tipo que estamos considerando, pues el producto de la compra, por parte del Banco de Guatemala, de esos valores, se destina, en su mayor parte, a financiar el costo de la importación de bienes de capital. Tal importación rebaja, naturalmente, las reservas internacionales, y es de suponerse que los autores de la Ley Orgánica del Banco de Guatemala, hayan considerado que no habría peligro alguno, mientras el nivel de tales reservas se mantuviera por encima del 25% en referencia.

No estimamos de importancia para el presente trabajo, hacer referencia al monto de los fondos adelantados o prestados por el Banco de Guatemala al Estado, en el curso de los nueve años transcurridos a partir de la fundación del

banco de bancos de nuestro sistema bancario nacional. Nos ha parecido de mayor interés y de mayor provecho, considerar y comentar, brevemente, los aspectos legales y métodos usados en las relaciones financieras entre el Gobierno de la República y la Institución Central, toda vez que la magnitud de los créditos concedidos, sólo será una resultante de las autorizaciones legales en función de la urgencia y frecuencia de las necesidades crediticias del Estado.

#### CONSIDERACIONES

La exposición que antecede, nos permite hacer las siguientes consideraciones:

- a) Que la experiencia histórica y la doctrina sobre la materia, concuerdan en señalar la triple función de agente Fiscal, Banquero y Consejero, como una de las más difíciles de ejercer por parte de los Bancos Centrales, por cuanto en ella entran en juego, por un lado, los recursos limitados del Banco Central y su responsabilidad de mantener una política monetaria sana; y, por otro, un gobierno urgido de necesidades crediticias casi ilimitadas y con un poder que raras veces reconoce un límite;
- b) Que, como se ha visto, el Banco de Guatemala no ha sido una excepción en lo que toca a verse limitado en su autonomía, frente a la presión crediticia por parte del Estado;
- c) Que, a nuestro juicio, los controles y limitaciones que consistan en meras fórmulas legales, son ineficaces;
- d) Que en tratándose de los anticipos y créditos al Estado, el monto es mucho menos importante que su destino; que, por lo mismo, el hecho de que se disponga de un amplio margen de inversión, en

manera alguna justifica que se otorgue un crédito cuya conveniencia no esté razonablemente demostrada;

- e) Que ningún dique de tipo legal, puede sustituir, ni mucho menos superar, al buen entendimiento que, necesariamente, debe privar entre un gobierno y su banquero, cuando aquél y éste han llegado al convencimiento de que la más alta, conveniente y eficaz norma de conducta por parte de ambos, será aquélla que consista en el mutuo respeto a sus respectivos derechos, y a prestarse la más justa y franca colaboración;
- f) Que la crítica hecha al Decreto 1001, no significa que seamos de opinión que el Banco de Guatemala deba reducir sus inversiones en valores del Estado; no, al contrario, creemos que es de la más alta conveniencia que las aumente, siempre que el destino de los fondos sea el más indicado por las condiciones económicas del país. Únicamente hemos tratado de subrayar nuestra inconformidad con el procedimiento contenido en tal Decreto; y
- g) Que, hasta donde estamos informados, el Banco de Guatemala ha cumplido, en forma ampliamente satisfactoria, las funciones de Agente Fiscal y Consejero del Estado.

#### CONCLUSION

Con base en todo lo expuesto en el presente capítulo, opinamos que el Banco de Guatemala ha ejercido con eficiencia las funciones de Banquero, Agente Fiscal y Consejero del Estado, que le asigna el Artículo 111 de su Ley Orgánica, ya que la única salvedad hecha con relación a la limitación de su autonomía, no le es directamente imputable. Además, tenemos razones para pensar que se trata de una anomalía pasajera, que muy pronto habrá de ser reparada.

### CAPITULO III

#### EL BANCO DE GUATEMALA COMO GUARDIAN DE LAS RESERVAS DE EFECTIVO DE LOS BANCOS DEL SISTEMA

Desde el siglo XVIII, los bancos privados descubrieron que les reportaba grandes ventajas tener una cuenta con el banco central, ya que los billetes de éste eran los que gozaban de mayor confianza y alcanzaban mayor circulación. Con el transcurso del tiempo, se acentuó esta tendencia a mantener, cada vez, mayores sumas en el banco, al punto que llegó a ser tradicional confiarle su efectivo sobrante. Esto sucedió primeramente en Inglaterra, y después, por virtud del mismo proceso evolutivo, se convirtió también en práctica corriente en otros países.

Sin embargo, esta práctica que principió siendo un acto voluntario, nacido de la iniciativa de los bancos comerciales, vino, con el transcurso del tiempo, a constituir un requisito legal que figura en la actualidad en las más de las legislaciones bancarias de aquellos países cuya organización bancaria tiene por centro un banco central, es decir que, por otro lado, al punto de vista técnico, devino como un nuevo principio de banca central. Esta calidad la alcanzó, ostensiblemente, cuando se estableció, en 1913, el Sistema de Reserva Federal en los Estados Unidos, pues en la legislación que dio vida a este nuevo sistema, aquel requisito se destacó como esencial para que la nueva estructura bancaria llenara las metas que los legisladores y técnicos habían tenido en mente al darle cima. En efecto, se estatuyó que los bancos asociados estaban obligados a inmovilizar, en los bancos de la Reserva, con carácter de encaje bancario, una suma mínima (porcentaje) en proporción a sus obligaciones por concepto de depósitos.

Es muy digno de subrayarse el hecho de que aun en aquellos países en donde no es una obligación para los bancos el constituir esta reserva bancaria —por no haber una disposición legal en tal sentido—, los bancos siempre trasladan al banco central sus recursos de efectivo excedentes.

Este aporte al banco central por parte de los bancos del sistema, ya sea por virtud de una disposición legal o por un acto voluntario de los bancos, ha venido a fortificar a los bancos centrales, poniendo a su disposición mayores recursos que les permiten ampliar sus programas de inversión y, al mismo tiempo, sus disponibilidades para atender oportunamente las solicitudes de adelantos o re-descuentos de los mismos bancos.

Sin embargo, los encajes bancarios —nombre con el que corrientemente se les designa en los países donde su constitución obedece a un requisito legal— tienen, aparte de la ventaja financiera considerada, dos finalidades muy importantes y bien definidas. Una de ellas consiste en asegurar, tanto como sea posible, la liquidez de las instituciones, garantizando su responsabilidad frente a sus acreedores por depósitos a la vista, a plazo, de ahorros y, en general, por sus obligaciones depositarias.

Algunos piensan que es ésta la función más importante de los encajes bancarios, por cuanto la liquidez que propugna, es uno de los requisitos o condiciones más necesarios con que debe contar siempre una institución bancaria, no solamente para mantener su prestigio como tal, sino porque sin ella no le sería posible desenvolverse en forma adecuada para alcanzar el máximo grado de eficiencia en lo que toca a sus operaciones ordinarias, así como para poder salir airosa frente a la posibilidad de un retiro imprevisto de un fuerte porcentaje de las sumas que se le han confiado.

Sin embargo, son más los que opinan que la función primordial y trascendente de los encajes, es la que desempeñan como mecanismo que amplía o reduce "la base del crédito", es decir, como un instrumento para controlar el crédito bancario, en lo que a su magnitud, y aún a su destino, se refiere. No discuten la importancia de la liquidez para los bancos, antes bien la consideran muy deseable y muy conveniente, pero estiman que, por virtud de la ayuda de tipo financiero que propicia el banco central a los bancos del sistema, tal función ha dejado de ser vital, toda vez que si en un momento dado un banco comercial se viera incapacitado para atender prontamente a una demanda de retiro de fondos, la institución central se los proveería de inmediato, y la situación problemática habría, así, desaparecido rápidamente, sin trascendencia ni complicación algunas.

En los países donde no se realizan operaciones de mercado abierto (el caso de Guatemala), la última función que estamos considerando ha llegado a perfilarse como el instrumento por excelencia del crédito bancario, desde el ángulo de la política crediticia del banco central respectivo. En efecto, una modificación, por leve que sea, de la tasa de encaje, se traduce, automáticamente y ostensiblemente, en un aumento o en una disminución de la capacidad crediticia de los bancos comerciales, pues es obvio que si la suma inmovilizada en el banco central como encaje, aumenta, el banco comercial dispone de un margen menor para sus inversiones y operaciones ordinarias; que si disminuye, se produce la situación contraria.

Es, pues, en este sentido, y desde este punto de vista, que las reservas bancarias (encajes) constituyen un resorte poderoso, un instrumento valioso de control crediticio, puesto a disposición de las autoridades de los bancos centrales. De ahí que la custodia de tales reservas, haya devenido como una de las funciones más importantes y más características de la banca central moderna.

El monto de las tasas de encaje varía según el grado de exigibilidad de las obligaciones a encajar, siendo más alto para aquéllas cuyo grado de exigibilidad sea mayor como es el caso de los depósitos a la vista (monetarios). Varía también de un banco central a otro, según la política crediticia seguida por sus autoridades.

---

Con relación a los encajes bancarios, la Ley Orgánica del Banco de Guatemala establece en su Artículo 63 que: "Los bancos estarán obligados a mantener constantemente en el Banco de Guatemala, en forma de depósito de inmediata exigibilidad, una reserva proporcional a las obligaciones depositarias que tuvieren a su cargo, la cual se denominará "encaje bancario". Los "encajes bancarios" deberán alcanzar, por lo menos, los montos mínimos que establezca la Junta Monetaria, conforme a los preceptos de esta ley. La obligación de mantener los "encajes bancarios" se extiende a todas las instituciones bancarias nacionales y extranjeras que operen en el país, ya sean privadas, mixtas u oficiales".

El Artículo 64 de la misma ley, fija los límites máximo y mínimo dentro de los cuales la Junta Monetaria podrá determinar, de manera general y uniforme, los encajes bancarios para las diversas clases de depósitos en moneda nacional. Los límites que fija son: el mínimo, 10%; el máximo 50%. También faculta a la Junta Monetaria, el artículo en referencia, a exigir encajes bancarios aun mayores del 50% para cualquier aumento futuro, en el monto de los depósitos, que exceda de la cantidad existente en los bancos a la fecha en que se hubiere acordado esta medida.

Asimismo, el Artículo 65 deja a discreción de la Junta Monetaria prohibir o autorizar, a los bancos del sistema, la recepción de depósitos en monedas extranjeras.

Finalmente el Artículo 67 de la ley que estamos considerando, contempla las siguientes cuatro clases de depósi-

tos en moneda nacional: depósitos monetarios, depósitos de plazo menor, depósitos de plazo mayor y depósitos de ahorro. Para los depósitos en monedas extranjeras contempla únicamente: depósitos de plazo menor y depósitos de plazo mayor. Las clases de depósitos mencionadas, las define el citado artículo en la forma que sigue:

“Depósitos monetarios” son los exigibles a simple requerimiento del depositario (debiera decir depositante) o acreedor, mediante la presentación de cheques; “Depósitos de plazo menor” son los pagaderos dentro de un término no mayor de 30 días o sujetos a un aviso previo a su pago, que no exceda de dicho lapso; “Depósitos a plazo mayor” son los pagaderos dentro de un término mayor de 30 días o sujetos a un aviso previo a su pago, que exceda de dicho lapso; “Depósitos de ahorro” son los constituidos por las obligaciones exigibles en las condiciones especiales convenidas con el ahorrante o establecidas por las leyes que regulan el ahorro”.

Las definiciones para los depósitos de plazo menor y de plazo mayor, en monedas extranjeras, son las mismas que para los depósitos en moneda nacional, de la misma clase.

Los encajes bancarios, fijados por la Junta Monetaria, en vigor desde el 1º de julio de 1946, son los siguientes:

a) Para depósitos en moneda nacional:

Depósitos monetarios .....	25%
Depósitos de plazo menor .....	25%
Depósitos de plazo mayor .....	10%
Depósitos de ahorro .....	10%

b) Para depósitos en monedas extranjeras:

Depósitos de plazo menor .....	25%
Depósitos de plazo mayor .....	10%

Como los encajes bancarios por concepto de depósitos en monedas extranjeras, son, hasta el momento, insignificantes, concretaremos nuestra atención a los encajes bancarios en moneda nacional, permitiéndonos hacer los siguientes comentarios:

Destacamos, en la parte introductoria de este capítulo, la singular importancia que tienen los encajes bancarios, considerándolos como un instrumento valioso de control crediticio puesto a disposición de las autoridades de los bancos centrales; que, desde este punto de vista, actúan como un mecanismo que amplía o reduce la base del crédito; que, mediante ellos, puede controlarse no solamente la magnitud, sino que aún el destino del crédito bancario.

Subrayamos también, en la parte introductoria, que los encajes bancarios llenan, además, una importantísima función de liquidez para los bancos comerciales, por cuanto les garantiza, en tiempos normales, el contar con las disponibilidades necesarias para hacer frente a los retiros de los fondos que, en concepto de obligaciones depositarias, se les han confiado.

Siendo tal la importancia de los encajes bancarios, por una parte, y por otra, siendo casi inadmisibles aceptar que las condiciones crediticias de nuestra economía no hayan variado a lo largo de los últimos diez años, surge, como cosa muy natural, la pregunta: ¿por qué la Junta Monetaria no ha cambiado o modificado, las tasas de encajes bancarios en referencia, desde el 1º de julio de 1946? Está ampliamente facultada para ello, de conformidad con el inciso k) del Artículo 30 de la Ley Orgánica del Banco de Guatemala. Siendo que desconocemos una respuesta categórica sobre el particular, intentaremos dar, subjetivamente, algunas respuestas tratando de explicarnos el por qué de tan inamovible política. Para ello dividiremos la pregunta en sus dos naturales componentes: ¿por qué no

ha aumentado los encajes bancarios? ¿Por qué no los ha rebajado?

Pensamos que, posiblemente, la Junta Monetaria no ha juzgado conveniente aumentar los encajes bancarios, considerando que tal hecho implicaría una disminución automática del margen de inversión por parte de los bancos afectos, y que ello podría, por otra parte, llevar a situaciones de desencaje a más de un banco del sistema. Por otro lado, tal medida producirá un reforzamiento de la liquidez de tales instituciones.

La rebaja de los encajes, produciría los efectos contrarios, es decir, por un lado aumentaría el margen de inversión de los bancos, capacitándolos para un volumen mayor de crédito, y, por otro lado, se produciría el natural debilitamiento de su liquidez.

Quizá esta última medida la haya desechado la Junta Monetaria temiendo propiciar, con ella, una situación inflacionaria motivada por un inmoderado crecimiento de crédito bancario.

Cabe admitir también, como una posibilidad, que el *statu quo* en que se han mantenido los porcentajes de los encajes bancarios, desde la fundación del Banco de Guatemala, obedezca a la atención preferente que nuestra autoridad monetaria se haya visto obligada a prestar a otros problemas que ha considerado más importantes o, al menos, más urgentes que el aspecto que ahora nos preocupa.

Finalmente, después de considerar las suposiciones anteriores como posibles respuestas a la pregunta formulada, nos inclinamos por creer que lo más probable es que la Junta Monetaria, después de considerar el pro y el contra de los aumentos o rebajas del encaje bancario, le haya parecido, desde un principio, menos riesgoza, y más viable, como política de control crediticio, el otorgamiento de adelantos a los bancos, que el modificar, con alguna frecuencia, los encajes bancarios según la oferta y demanda del crédito financiado por los bancos del sistema.

La última suposición parece estar ampliamente corroborada por las estadísticas bancarias, las cuales acusan, desde los primeros años de la fundación del Banco de Guatemala, una cifra más que considerable en lo que respecta a los adelantos concedidos y utilizados por los bancos del sistema.

Al tratar del Banco de Guatemala en su condición de prestamista de última instancia, consideraremos con más detenimiento esta política de adelantos a que hemos hecho referencia.

La política de control crediticio, mediante los adelantos, es, doctrinariamente hablando, defendible, pues tiene ventajas ostensibles como son, el ser aprovechados los recursos obtenidos mediante los adelantos, por los propios bancos que los han solicitado; permite, asimismo, una mayor vigilancia sobre los destinos de los créditos.

Contra las ventajas mencionadas existen desventajas muy dignas de consideración. A ellas haremos referencia en otro capítulo de este trabajo.

Nuestra pregunta, pues, queda en pie, toda vez que las respuestas que hemos dado pueden estar muy lejos de la realidad.

Entendemos que sí ha habido disposiciones de la Junta Monetaria sobre materia de encajes, como las que fueron dadas en su Resolución N<sup>o</sup> 1301 de fecha 22 de mayo de 1953; pero éstas no modificaron en nada los porcentajes a que hemos hecho referencia, sino que tuvieron por finalidad sujetar a encaje los márgenes por girar derivados de préstamos de entrega gradual, por considerarlos asimilables a Depósitos Monetarios o a Depósitos de Plazo Menor, en los casos en que tal resolución contempla.

Finalmente, no se nos escapa que nuestra pregunta puede tener una respuesta simplista: que los encajes bancarios fijados en julio de 1946 no han sido modificados porque la Junta Monetaria no lo ha considerado necesario.

Nuestra inquietud, sobre el particular, proviene de considerar que algunos países, entre ellos México, están ensayando —y parece que exitosamente— la política de los encajes como medio de encauzar los créditos hacia los destinos más indicados por las condiciones económicas. Y siendo que la estructura de la economía de México no difiere mucho de la nuestra, no sería infundado pensar que tal política podría también dar buenos resultados en nuestro medio, y que, al menos, valdría la pena ensayarla.

#### CONSIDERACIONES:

La exposición doctrinaria y legal, que antecede, nos permite hacer los siguientes comentarios y consideraciones:

- a) Que la doctrina sobre la materia asigna a los encajes bancarios una triple importancia: en primer lugar, vigorizan a los Bancos Centrales al poner a su disposición cantidades considerables de efectivo, que pueden ser invertidas provechosamente; son una garantía de liquidez para los bancos del sistema, frente a sus obligaciones depositarias; finalmente, constituyen un instrumento valioso de control crediticio;
- b) Que de conformidad con nuestra legislación bancaria, es obligatorio para los bancos que operen el país, la constitución de encajes bancarios en el Banco de Guatemala;
- c) Nos ha parecido conveniente subrayar el hecho de que la Junta Monetaria —organismo que tiene a su cargo la determinación de la política monetaria, cambiaria y crediticia de la República y la dirección suprema del Banco de Guatemala—, no haya modificado, hasta el presente, las tasas de encaje que fijó el 19 de julio de 1946;

- d) Pensamos que la experiencia de los casi diez años transcurridos desde la fundación del Banco de Guatemala, amerita una revisión de la política seguida en materia de encajes bancarios. Creemos que el utilizar estos últimos como instrumento de control crediticio, traería, muy probablemente, resultados saludables para nuestra economía, pues consideramos que tal medida propiciaría mejores condiciones crediticias.

#### CONCLUSIONES:

- 1ª—Los balances del Banco de Guatemala, los balances de los bancos del sistema y las estadísticas de la Superintendencia de Bancos, ponen de manifiesto que nuestro banco de bancos ha cumplido, desde su fundación, con la función de Banca Central, de ser el guardián de las reservas en efectivo de las instituciones bancarias del país, con lo cual ha dado cumplimiento al Artículo 63 de su Ley Orgánica.
- 2ª—Lo expresado en nuestras consideraciones c) y d), no implica, en manera alguna, que estemos en condiciones de afirmar que una política distinta de la seguida en materia de encajes, habría sido mejor. Solamente la experiencia de un lapso considerable, a lo largo del cual se hubiera cambiado la política en cuestión, podría informarnos, con la elocuencia de las cifras, cuál de las dos políticas es la más aconsejable. Es por ello que hemos creído conveniente sugerir el cambio.

## CAPITULO IV

### EL BANCO DE GUATEMALA COMO GUARDIAN DE LAS RESERVAS INTERNACIONALES DE LA NACION

Esta cuarta función, que ha venido a caracterizar a los bancos centrales, surgió como una consecuencia lógica de las dos funciones ya consideradas, de emisión y guardián de las reservas en efectivo de los bancos del sistema. En efecto, tan pronto como un banco obtenía el monopolio total o parcial de la emisión de billetes, y a medida que la circulación de éstos aumentaba, los demás bancos se veían obligados a entregarle una parte considerable de sus reservas metálicas, a fin de capacitarlo para poder atender la creciente demanda de billetes que, como único emisor, tenía que satisfacer. De manera que los bancos centrales se convirtieron en guardianes de las reservas metálicas, y también de las divisas en no pocos casos, como una contrapartida de su emisión de billetes y de tener en sus arcas el efectivo excedente de los bancos comerciales.

En las últimas décadas, ha sido mucho más ostensible la concentración, en los bancos centrales, de las reservas metálicas —oro particularmente— a causa de las restricciones legales con respecto a los movimientos y tenencia de este metal, motivadas, en primer lugar, por la suspensión del patrón oro en muchos países y, después, como corolario de las condiciones de guerra y medidas de emergencia. Al extremarse estas últimas, las restricciones abarcaron también las tenencias de divisas en casi todas las naciones. En esta forma ha quedado casi completa la centralización del oro y de las divisas, en la inmensa mayoría de los bancos centrales del mundo.

Como una consecuencia lógica de aceptar la responsabilidad de cumplir las tres funciones a que se ha hecho referencia, los bancos centrales llegaron también a aceptar la responsabilidad de garantizar el valor de la moneda nacional, así como la de mantener el patrón monetario adoptado por los estados respectivos.

A fin de proteger adecuadamente la convertibilidad de los billetes emitidos por los bancos de emisión, así como para regular la emisión y circulación de los mismos, a tales bancos les fueron fijados requisitos mínimos de reservas, así como otras medidas restrictivas o limitativas tendientes a lograr ambos objetivos.

La tenencia de reservas internacionales —oro y divisas— por parte de los bancos centrales tiene, entre otros, los siguientes objetivos: a) poder disponer de una suficiente suma de dinero internacional, para estar en capacidad de cubrir en cualquier momento, un saldo desfavorable de la balanza de pagos; b) mantener el valor externo y la convertibilidad de la moneda nacional; c) estar en posibilidad de pagar, cuando se quiera o se requiera, una deuda en moneda extranjera. A los anteriores, puede agregarse el de constituir tales reservas un respaldo de orden "psicológico" para la moneda nacional. Este objetivo, tal como se ha visto en párrafos anteriores, ha perdido mucha de la extraordinaria importancia que antes se le atribuía, ya que en muchos países —el nuestro entre ellos— ni siquiera existe una relación legal entre el monto de tales reservas y el de la moneda nacional; sin embargo, debe admitirse que para la gente poco versada en cuestiones monetarias, sigue siendo, este objetivo, el más importante de las reservas internacionales.

El estudio del desarrollo económico de los países, así como la experiencia monetaria de las últimas décadas, han demostrado, ostensiblemente, que la salud o valor de una moneda radica, más que en circunstancias meramente monetarias, en lo que vale la economía, considerada en su

totalidad, del país de que se trate. Es decir, que a una economía bien desarrollada, vigorosa, corresponderá, necesariamente, una moneda fuerte, con pleno valor; en cambio, a una economía raquítica corresponderá siempre una moneda endeble. En otras palabras, es la economía la que le da salud a la moneda, y no la moneda a la economía.

No existe un criterio definido acerca de la magnitud o nivel que deben tener las reservas internacionales de un país. Su formación y acumulación están en razón directa de las exportaciones y de las importaciones; las primeras las aumentan, las segundas las disminuyen.

Entre los deberes de orden internacional que le fija su Ley Orgánica al Banco de Guatemala, está el contenido en el inciso b) del Artículo 4º, que expresa:

“Administrar las reservas monetarias internacionales, de la Nación y el régimen de las transferencias internacionales, con el fin de preservar al país de presiones monetarias indebidas, y de moderar —mediante una adecuada política monetaria, bancaria y crediticia— los efectos perjudiciales que ejercen los desequilibrios estacionales, cíclicos o accidentales, de la balanza de pagos sobre el medio circulante, el crédito, los precios y las actividades económicas en general”.

Asimismo, para mantener la estabilidad externa de la moneda nacional y asegurar su convertibilidad —que es otro de los deberes de tipo internacional de nuestro banco de bancos— el Artículo 73 de la citada ley, indica que “el Banco de Guatemala formará y mantendrá un Fondo de Estabilización Monetaria, en el cual se centralizarán y acumularán las reservas monetarias internacionales de la institución”.

Las reservas que integran el Fondo de Estabilización Monetaria, pueden ser: “reservas absolutas” y “reservas netas” según el Artículo 74 de la misma ley. Las reservas absolutas están constituidas por la totalidad del oro físico

y de divisas extranjeras en poder del Banco de Guatemala. Las reservas netas, se obtienen restando del total en oro físico y divisas extranjeras, las obligaciones a cargo del Banco en oro y divisas, a los plazos y de conformidad con los porcentajes que señalan los cinco incisos del artículo 74, citado.

La ley que estamos considerando especifica también la forma en que estarían distribuidas las reservas absolutas del Fondo de Estabilización Monetaria, indicando que "se distribuirán entre el oro físico y las principales divisas, de reconocida solidez, que más influyan en la balanza de pagos del país". agrega que "esta distribución se hará en proporción aproximada a las necesidades previsibles de la balanza neta de pagos internacionales en cada una de tales divisas, tomando en cuenta la convertibilidad o inconvertibilidad práctica entre el oro físico y las distintas divisas".

El siguiente cuadro muestra la forma en que aparecen distribuidas las reservas absolutas del Fondo de Estabilización Monetaria, al final de cada uno de los últimos cinco años.

EN MILES DE QUETZALES						
	1951	1952	1953	1954	1955	Pro-
	Dic./31	Dic./31	Dic./31	Dic./31	Dic./31	medio
1.—Oro .....	Q.28,477	28,477	28,477	28,477	28,483	28,478
2.—Depósitos a la vista en el exterior	6,242	7,010	7,519	6,549	9,052	7,275
3.—Valores y colocaciones realizables en divisas .....	6,416	8,878	6,484	4,959	17,985	8,941
Total de reservas internacionales .	Q.41,135	44,365	42,480	39,985	55,520	44,697

FUENTE: Boletín Estadístico N° 10 del Banco de Guatemala.

El cuadro anterior, pone de manifiesto: que el oro físico no ha tenido, prácticamente, ningún cambio en el indicado lapso (ni lo ha tenido desde que se fundó el Banco de Guatemala en 1946); que los demás renglones sí han tenido cambios, especialmente el renglón de valores y colocaciones realizables en divisas, acusándose su cambio más notable en el año 1955, con una suma que equivale al triple del promedio de los cuatro años anteriores.

Los datos de este cuadro están referidos al 31 de diciembre de los últimos cinco años. Cabe indicar que el renglón que estamos considerando tiene sus alzas más considerables en los meses de febrero a mayo de cada año, para luego declinar, acusando las cifras más bajas en los últimos tres meses de cada año, especialmente en el mes de noviembre. Sin embargo, el año 1955, es una excepción a esta tendencia, pues su cifra más alta la alcanzó en julio con Q24.464 millones, y aunque declinó en los meses subsiguientes, la cifra de diciembre, que es de las más bajas, resulta, como ya lo indicamos, incomparablemente mayor que la del mismo mes de los cuatro años anteriores.

Si del cuadro anterior, eliminamos el año 1955, por ser extraordinario, se observa que el promedio que alcanzan el total de las reservas absolutas monetarias internacionales, acumuladas en el Fondo de Estabilización Monetaria, para los cuatro años restantes, oscila alrededor de 42 millones de quetzales. Este promedio sería mucho más alto, si el cuadro estuviera referido, por ejemplo, al 31 de marzo de esos años.

El año 1956 se presenta como el más extraordinario de la historia monetaria de Guatemala, en lo que a reservas monetarias internacionales respecta, pues, al 8 de marzo, acusaba una cifra de Q69.755 millones de reservas absolutas y Q64.560 millones de reservas netas, es decir, que el monto de obligaciones en divisas, a la indicada fecha, era de 5.195 millones de quetzales. El aumento más importante se ha operado en el renglón de valores y coloca-

ciones realizables en divisas, que alcanzó, en la indicada fecha, la imponente cifra de Q29.963 millones. (Estos datos fueron tomados de los reportes del Departamento de Cambios, Créditos y Valores del Banco de Guatemala).

El aspecto de las reservas monetarias internacionales es amplísimo y complejo, pues tiene muchos ángulos desde los cuales es dable enfocarlo. Para los fines de este trabajo, enfocaremos solamente uno: el monto o nivel de las reservas monetarias internacionales.

Consultando nuestra legislación bancaria, se concluye que ninguna de las leyes sobre la materia señalan o encargan a la Junta Monetaria o a algún otro organismo para determinar el monto de las reservas monetarias internacionales.

La razón de esto está, sin duda, en el hecho de que nadie puede fijar o determinar, directamente, tal monto, pues el nivel de tales reservas lo determina el desarrollo de la balanza de pagos y los movimientos de capital. Aquella y éstos no son precisamente el resultado de una disposición legal o de otra naturaleza: son la consecuencia de toda una gama de hechos que, a su vez, derivan de las decisiones de las personas, de las empresas, del gobierno, etc. ante las cuales la Junta Monetaria, muy poco o nada puede hacer.

Dijimos en la parte introductoria de este capítulo, que no existe un criterio definido acerca de la magnitud o nivel que deben tener las reservas monetarias internacionales. En efecto, tratar de fijar este nivel, sería tanto como pretender fijar la cantidad de dinero que una persona debe tener para vivir, lo mejor posible, económicamente hablando.

Puede, por supuesto, argüirse que las reservas internacionales deben ser de una magnitud tal que garantice a la Nación, entre otras cosas, el poder cubrir, en cualquier momento, un déficit de su balanza de pagos; capacidad para

pagar sus deudas en moneda extranjera; que aseguren el valor externo y la convertibilidad de la moneda nacional; que puedan soportar, sin mayores peligros, huídas eventuales de capital; que sean suficientes para cubrir el costo de sus importaciones.

Ahora bien, de todos los conceptos anteriores, sólo el que se refiere a las deudas en moneda extranjera, puede precisarse en una suma determinada. Por lo tanto, tales conceptos no pueden servir de base para determinar el monto o nivel de las reservas internacionales. De manera que responder a la pregunta ¿es adecuado el monto de las reservas internacionales de Guatemala? no es, en manera alguna, cosa sencilla.

Todo lo que podemos decir es que, hasta aquí, tal monto ha sido suficiente para responder a nuestros compromisos internacionales y para asegurar el valor externo de nuestra moneda, pero cabe preguntar ¿no habría sido suficiente también un monto de reservas de sólo el 75% del que, ordinariamente, hemos tenido? La respuesta posiblemente sea afirmativa.

El nivel a que nos hemos venido refiriendo es, claro está, el nivel máximo de las reservas, pues en lo que toca a su nivel mínimo o de peligro, la ley sí fija determinados criterios. Es el Artículo 38 de la Ley Monetaria el que faculta al Presidente de la República para que, en consejo de Ministros y a solicitud razonada de la Junta Monetaria, ponga en vigor "el Régimen de Emergencia en las transferencias internacionales", al producirse los casos contemplados en sus incisos a) y b). Este último indica que tal régimen será puesto en vigor cuando desequilibrios temporales de la balanza de pagos, hayan reducido las reservas netas en el Fondo de Estabilización Monetaria, a menos del 40% del promedio anual de las ventas totales de divisas en los tres años anteriores, o cuando tales desequilibrios produzcan un drenaje persistente de dichas reservas superior

al 25% anual, no atribuible a factores estacionales o de breve duración.

Para concluir con estos comentarios acerca de las reservas internacionales, queremos hacer referencia al Artículo 76 de la Ley Orgánica del Banco de Guatemala que fija la finalidad con que deben ser invertidas las reservas absolutas del Fondo de Estabilización Monetaria. Sus incisos a) y b) determinan tales objetivos, como sigue: "a) obtener la más absoluta garantía de que el Banco de Guatemala dispondrá, en todo momento, de los activos líquidos que necesitare para saldar cualquier déficit previsible en la balanza de pagos, a fin de mantener la convertibilidad y estabilidad externas de la moneda; y b) evitar acumulaciones excesivas y costosas de fondos ociosos y estériles, sin provecho para la economía nacional".

Nos referiremos, en concreto, al contenido de este último inciso. Para ello consideraremos de nuevo nuestro cuadro de la página 78 en el que aparece la forma en que están distribuidas las reservas absolutas del Fondo de Estabilización Monetaria, al final de los años 1951 al 1955. Este cuadro pone de manifiesto que el oro físico representa un promedio anual del 64% del total de las reservas monetarias internacionales en los cinco años considerados. Y este porcentaje promedio, es el mismo para los años 1946 al 1950. De manera que puede afirmarse que el oro físico ha constituido, desde la fundación del Banco de Guatemala, más del 60% de las reservas monetarias internacionales de la nación.

En párrafos anteriores, hemos dicho que la ley no fija ningún límite máximo para el nivel de las reservas internacionales, y que tampoco existe un criterio definido sobre el particular; pero en lo que toca a la forma cómo deben estar invertidas tales reservas, la ley sí es clara y determinante, pues los incisos a) y b) del Artículo 76, transcritos, no dejan lugar a dudas acerca de ello.

Creemos que lo expresado por el inciso a), ha sido satisfactoriamente cumplido por el Banco de Guatemala, como encargado de administrar las reservas internacionales de la nación; en cambio, no opinamos de igual manera, acerca de lo expresado por el inciso b), pues consideramos que la forma en que han estado invertidas tales reservas, no se ajusta a la letra y espíritu de tal inciso. En efecto, si de 44 millones de quetzales (promedio del monto de las reservas internacionales de 1946 a 1955), han dejado de invertirse 28 millones (64%), resulta que sólo se han utilizado 16 millones (36%) de nuestro dinero internacional.

Creemos que muy pocos —si es que algunos hubiera— estarían dispuestos a aprobar la actuación de un administrador a quien se le hubiera confiado un capital, por ejemplo, de Q100,000.00 para que lo utilizara en la mejor forma posible, y quien, después de 10 años, sólo hubiera invertido, o utilizado en alguna forma, Q40,000.00, y dejado, sin aprovechamiento alguno Q60,000.00. Esto es, ni más ni menos, lo que ha pasado con la administración de nuestro capital o dinero internacional. En efecto, el oro físico, por un valor de Q28.490,445.11, al 8 de marzo de 1956, ha estado en condición de recursos “ociosos y estériles, sin provecho para la economía nacional”, para citar las propias palabras del inciso b) del Artículo 76, que estamos considerando, que desautoriza, enfáticamente, la acumulación excesiva y costosa de tales fondos o recursos.

Tenemos que admitir que, aparte del valor de esos 28.49 millones como “respaldo psicológico” de nuestra moneda, esa masa de oro que reposa estéril, ociosa y fría en las bodegas del Federal Reserve Bank de Nueva York (24.22 millones) y en las del Banco de Guatemala (4.27 millones), ha sido de tanta utilidad para nuestra economía, como si aún yaciera —como otrora lo estuvo— en las entrañas de la tierra.

Quizá habríamos vacilado en hacer este comentario, si no fuera porque el propio Banco de Guatemala está com-

pletamente de acuerdo con la crítica que él encierra. Veamos lo que dice en la Memoria de sus labores correspondiente al semestre julio-diciembre de 1946, página 40:

“Referente a las reservas internacionales, se hace necesario mencionar un punto importante relacionado con su administración y forma de mantenerlas. Ha existido, sin duda, un exceso de prudencia o de conservatísimo en la inversión de las disponibilidades en oro o divisas extranjeras, que a menudo han sido sumamente costosos, por lucro cesante, para países de recursos limitados. Naturalmente, cuando las reservas son escasas y la nación en cualquier momento puede necesitar de ellas, sería imprudente mantenerlas en forma que no garantizara su inmediata disponibilidad pero cuando además de las cantidades para cubrir los requerimientos corrientes se dispone de un excedente más o menos grande, como es el caso de Guatemala, no hay razón bastante para renunciar a la venta que tales recursos convenientemente invertidos podrían producir, siempre teniendo como mira y objetivo principal la seguridad y liquidez de la inversión. La Ley del Banco de Guatemala señala normas lógicas y prudentes que liberalizan las atribuciones de la Junta Monetaria en este particular y que, a buen juicio, servirán para mantener la parte improductiva de las reservas internacionales dentro de límites adecuados. Mantener ocioso el monto total de las reservas aunque éstas alcancen proporciones muy por encima de las necesidades, es un desperdicio de nuestros recursos que equivale en lógica a préstamos internacionales sin interés, por parte de Guatemala”.

No tenemos nada que agregar a este comentario, excepto que es de lamentarse que su crítica sea aún de auténtica vigencia, después de casi diez años de haberse iniciado una nueva política monetaria, bancaria y crediticia para el país.

**CONSIDERACIONES:**

La exposición introductoria al presente capítulo, así como los comentarios de orden legal que anteceden, nos llevan a formular las siguientes consideraciones:

a) Que la función de ser guardianes de las reservas monetarias internacionales, ha devenido como una de las más importantes y características de los Bancos Centrales;

b) Que la Ley Orgánica del Banco de Guatemala, asigna a esta institución, entre sus deberes de orden internacional, centralizar, acumular y administrar las reservas monetarias internacionales de la nación;

c) Que no existe un criterio definido, ni disposición legal, acerca del monto o nivel máximo que deben tener las reservas monetarias internacionales. Por lo tanto, únicamente el buen juicio de la Junta Monetaria podrá dictar las normas y medidas más atinadas sobre la materia;

d) Que su nivel mínimo o punto de peligro, sí está contemplado en la Ley Monetaria, en su Artículo 38;

e) Que en lo que respecta a la inversión de las reservas internacionales, consideramos que el Banco ha cumplido con los objetivos que señala el inciso a) del Artículo 76 de la Ley Orgánica de la Institución, pero que no opinamos en igual forma con respecto al cumplimiento del inciso b) del mismo artículo.

**CONCLUSIONES:**

1<sup>a</sup>—El Banco de Guatemala ha cumplido con su Ley Orgánica al constituir el Fondo de Estabilización Monetaria en el que ha centralizado y acumulado las reservas monetarias internacionales del país;

2<sup>a</sup>—En su condición de administrador de tales reservas, es ostensible que ha alcanzado los objetivos a que hace referencia el inciso a) del Artículo 76 de su Ley Orgánica;

3ª—En lo que toca a la inversión de las reservas internacionales, es nuestra opinión que el Banco ha seguido —quizá por exceso de prudencia— una política desautorizada por el inciso b) del Artículo 76 de su Ley Orgánica. A nuestro juicio, tal política no es la más indicada para el desarrollo de nuestra economía;

4ª—Consideramos —dadas las condiciones de nuestra economía, tan necesitada de recursos para su desarrollo— que el oro acumulado, improductivamente, en nuestras reservas internacionales, debe ser vendido, parcialmente. Para esta operación, sería indispensable la elaboración de un cuidadoso plan, el cual fijaría la proporción, tiempo y demás condiciones que se juzgaran óptimas para el mejor éxito de la operación.

## CAPITULO V

### EL BANCO DE GUATEMALA COMO BANCO DE REDESCUENTO Y PRESTAMISTA DE ÚLTIMA INSTANCIA

Las funciones de redescuento y prestamista de última instancia, fueron dos eslabones más en la cadena de funciones que han llegado a caracterizar a los bancos centrales. Surgieron como una resultante del ejercicio de las cuatro funciones que se han considerado, toda vez que la posición singular de que gozó el banco al que se le concedió el privilegio de ser el único emisor de billetes, unido a la circunstancia de tener a su cargo la custodia de las reservas en efectivo y metálicas de los bancos comerciales, vino, todo ello, a ponerlo en capacidad de crear crédito y, por lo mismo, en aptitud de poder redescantar y de actuar como prestamista de última instancia.

Las dos funciones que estamos considerando están íntimamente relacionadas, y es por eso, sin duda, que los tratadistas sobre la materia las estudian conjuntamente; sin embargo, no son la misma cosa. En efecto, los más de los bancos centrales acostumbran redescantar documentos a los bancos comerciales, en cualquier momento, es decir, sin que tales bancos hayan agotado sus recursos, como condición previa requerida; en cambio, la función de prestamista de última instancia, debe ejercerla un banco central solamente cuando los bancos comerciales, y, en general los bancos del sistema de que se trate, hayan usado y agotado todos sus recursos disponibles, y que, pese a ello, aún persista una aguda necesidad de efectivo para hacer frente a sus obligaciones.

Con anterioridad a la primera guerra mundial, algunos bancos centrales de Europa siguieron la política de

redescantar únicamente letras comerciales de corto vencimiento; tal política fue adoptada también por los Bancos de la Reserva Federal de los Estados Unidos, al iniciar sus operaciones en 1914, pues la ley que les dio vigencia era muy limitativa sobre este particular. Sin embargo, durante la guerra y los años que la siguieron, las condiciones anormales que entonces surgieron, obligaron a todos los bancos centrales a disminuir algunas de sus restricciones legales con respecto a los redescuentos y a los préstamos, así como a ampliar la base de los mismos. Fue así como los bancos centrales estuvieron en condiciones de prestar oportuna ayuda financiera, tanto a los bancos comerciales como a las casas de descuento y negociantes en letras. Más tarde, como consecuencia de la enorme expansión del crédito motivada por las deudas de guerra, por una parte, así como debido a los ostensibles cambios en la estructura de los mercados monetarios y en los métodos de financiar el comercio, los bancos centrales hubieron de ser mucho más liberales en el otorgamiento de redescuentos y de préstamos.

La importancia primordial del redescuento radica en que aumenta la elasticidad y liquidez de la estructura del crédito, pues mediante esta operación el banco central garantiza, a los bancos comerciales, capacidad para hacer frente a retiros de depósitos o a demandas legítimas de crédito interno o de divisas, siempre, naturalmente, que los bancos dispongan de documentos aceptables para ser redescantados, con lo cual propicia una considerable economía a los bancos en el uso de sus propios recursos, permitiéndoles llevar a cabo sus operaciones con menores reservas de efectivo que las que requerirían si sólo contaran con sus disponibilidades inmediatas y con el financiamiento que pudieran encontrar en el mercado monetario.

En los países donde hay mercados monetarios organizados, y sobre todo, donde los hay de tipo internacional—como en Londres y Nueva York— los bancos cuentan con mayores facilidades para convertir sus disponibilidades

inmediatas en efectivo. Pese a ello, hay circunstancias en que el mercado monetario en general no está en condiciones de absorber aquella oferta de disponibilidades, y es entonces cuando cabe solicitarle al banco central que desempeñe su función de prestamista de última instancia.

Como base técnica y doctrinaria para las observaciones y comentarios que se harán al considerar al Banco de Guatemala en su condición de banco de redescuento y, especialmente, de prestamista de última instancia, estimo oportuno y conveniente transcribir lo que, sobre el particular, expresa M. H. de Kock <sup>1</sup>, una de las más grandes autoridades en Banca Central, en los siguientes párrafos:

“No debe, sin embargo, abusarse de la mayor elasticidad y liquidez que da indudablemente a la estructura de crédito el redescuento por el banco central. Por ejemplo, los bancos comerciales no deben tratar de economizar reservas en efectivo a tal extremo que, aún en tiempos de actividad comercial media o normal, tengan necesidad de auxilio del banco central durante una gran parte del año. Hacerlo sería equivalente a usar los redescuentos como capital permanente y no tendrían mucho a mano para hacer frente a demandas y condiciones anormales. Además, el banco central mismo debe aspirar a mantener una posición de mayor fuerza y liquidez en tiempos normales, no solamente para satisfacer demandas estacionales excepcionales de crédito, sino también para hacer frente con eficacia a emergencias y períodos de tensión financiera general. Así, mientras el banco central debe tener amplias facultades de redescuento y préstamo, *en tiempos normales debe ser restrictivo y no liberal* en sus requisitos cualitativos para el papel elegible para redescuento y préstamo a fin de dejar un margen conveniente que permita ampliar las bases de redescuento en tiempos anormales”.

“Finalmente, debe subrayarse que, mientras un banco central debe considerar definitivamente como parte importante de sus deberes ayudar a los bancos en apuros y obrar como prestamista de última instancia, *esto no significa que*

<sup>1</sup> Banca Central, 3ª Edición, pág. 110.

*los bancos tengan derecho irrevocable a un auxilio ilimitado del banco central en cualesquier circunstancias”.*

---

En los párrafos anteriores se ha hecho una exposición histórico-doctrinaria de las funciones de los bancos centrales como bancos de redescuento y como prestamistas de última instancia. En las páginas siguientes de este capítulo enfocaremos nuestra atención a la forma en que ha ejercido tales funciones el Banco de Guatemala, en su condición de Banco Central. Más que todo, nos concretaremos a considerar su papel como prestamista de última instancia, ya que, de operaciones de —redescuento, sin duda por ser muy eventuales— no aparece ningún récord estadístico ni en el Boletín Estadístico del Banco de Guatemala ni en los registros de la Sección de Estadística de la Superintendencia de Bancos.

La función de crédito del Banco de Guatemala está regulada por los artículos 85 al 94 de su Ley Orgánica.

El inciso a) del primero de los artículos mencionados, faculta al Banco de Guatemala para redescontar, descontar, comprar y vender letras de cambio, aceptaciones, pagarés y otros documentos de crédito, con vencimientos que no excedan de tres años. Tales actos, deben ser el resultado —según el citado inciso— de operaciones relacionadas con los conceptos que especifica en sus numerales del I al III.

También está facultado el Banco de Guatemala, de conformidad con el inciso b) del mismo artículo, para acordar adelantos a plazos determinados que no podrán ser mayores de tres años, y garantizados en la forma que establecen los tres numerales del mismo.

Finalmente, nuestra institución central también está autorizada para conceder adelantos en épocas de emergencia que, por su naturaleza, amenacen la estabilidad monetaria o bancaria. Tales adelantos estarían garantizados en la forma que determinen, por lo menos, cinco miembros de

la Junta Monetaria. Esta autorización y la forma en que deberán estar garantizados, las contempla el inciso e) del artículo 85 en referencia.

El Banco de Guatemala no está obligado, a aceptar solicitudes de crédito, de acuerdo con lo expresado en su Ley Orgánica en su artículo 89.

Cuando el Banco de Guatemala inició sus labores el 1º de julio de 1946, el sistema bancario nacional estaba integrado, aparte de la Institución Central, por las siguientes instituciones bancarias: Crédito Hipotecario Nacional, Banco Agrícola Mercantil, Banco de Occidente, Banco de Londres y Banco Lippmann y Co. S. C. Posteriormente, fueron fundados los siguientes bancos: Instituto de Fomento de la Producción, Banco Nacional Agrario y Banco Popular, S. A. de Colombia. Al 31 de diciembre de 1955, se encontraban funcionando todas las instituciones mencionadas, excepto el Banco de Lippmann y Co. S. C., que fue liquidado en junio de 1954.

El siguiente cuadro muestra, en miles de quetzales, los adelantos que el Banco de Guatemala ha otorgado, en los últimos 4 años, al Crédito Hipotecario Nacional, Instituto de Fomento de la Producción, Banco Agrícola Mercantil y Banco de Occidente, y los préstamos que estas instituciones han cocendido en dichos años:

	Adelantos Utilizados	Préstamos Concedidos	Porcentaje de Adelantos sobre Préstamos
1951 .....	15,772 .....	19,320 .....	81.63
1952 .....	16,364 .....	17,960 .....	95.72
1953 .....	25,290 .....	24,982 .....	101.23
1954 .....	27,719 .....	32,396 .....	85.56

Formulado con datos obtenidos en la Sección de Estadística de la Superintendencia de Bancos.

Como se ve, las sumas otorgadas por el Banco de Guatemala a los cuatro bancos indicados, en concepto de ade-

lantos, son más que considerables. Su magnitud se pone de manifiesto al compararlas con las sumas prestadas por los bancos en los mismos años. Por ejemplo, en el año 1953 los bancos en referencia recibieron, en conjunto, adelantos por un monto de 25.29 millones y concedieron préstamos por un monto de 24.98 millones. Lo que pone de manifiesto que las indicadas instituciones, tomadas en conjunto, no arriesgaron un solo centavo de sus propios recursos (Capital y Reservas), pues todos sus préstamos fueron hechos con fondos obtenidos del Banco Central. Cabe aclarar que la situación particular de tres de los bancos en referencia es un tanto distinta, pero que, como el otro banco recibió adelantos por una suma más de cinco veces mayor que los préstamos que concedió, la situación conjunta resulta ser la descrita.

El porcentaje de los adelantos con relación a los préstamos concedidos por los bancos que estamos considerando, excedió del 80% en los otros tres años a que hace referencia el cuadro, porcentaje que —aunque menor que el correspondiente al año 1953 (101.23)— pone de relieve la generosidad con que el Banco de Bancos, ha prestado ayuda crediticia al sistema bancario.

Por otro lado, si comparamos los adelantos concedidos a los bancos en cuestión, con los encajes depositados por los mismos en el Banco de Guatemala, se ve que los primeros resultan ser, por lo menos, el triple de los segundos, en los cuatro años considerados, según los datos del "Boletín de Estadísticas Bancarias 1954", publicado por la Superintendencia de Bancos, que se tuvo a la vista.

Las estadísticas bancarias ponen de manifiesto que los adelantos otorgados por el Banco de Guatemala a los bancos del sistema, han venido a constituir un recurso permanente para estos últimos, hecho que está reñido, según la exposición doctrinaria con que iniciamos este capítulo, con la función clásica de un Banco Central como prestamista de última instancia. El solo nombre de la función,

ya da clara idea de las condiciones muy especiales que deben privar, para que la institución central deba proporcionar ayuda crediticia a los bancos del sistema.

La liberalidad de un Banco Central para otorgar créditos, sólo es buena, en apariencia, para los bancos que los reciben, pues esta facilidad para obtener recursos, impide que tales instituciones se preocupen de capitalizarse adecuadamente, es decir, de fortificar su capital y reservas, en una forma tal, que les permita no depender demasiado del Banco Central, para hacer frente a sus obligaciones y para cubrir sus planes o programas de inversión. De allí que el indicado financiamiento resulte, en el fondo, quizá contra-productente.

Asimismo, el proveer tan generosamente de recursos a los bancos del sistema, hasta el punto de que tales recursos excedan, sobradamente, a las sumas que tales bancos están obligados, por ley, a depositar en el Banco Central, en concepto de encaje bancario, viene a desvirtuar, prácticamente, esta última obligación legal, pues si bien por un lado los bancos depositan su encaje, por otro, el Banco Central se los devuelve con exceso en forma de adelantos, pues, tal como ya lo apuntamos, el monto de estos últimos fue en los años 1951 a 1954, por lo menos tres veces mayor que la suma depositada por los bancos como encaje. Entre este ingreso y egreso de fondos del Banco Central, hay una diferencia: esta institución no abona intereses por los fondos que recibe como encaje, pero sí carga intereses por los adelantos que otorga y que son utilizados por los bancos. Pero esto no altera el fondo de la cuestión. Cabe aclarar también aquí —como en el caso de los préstamos a que nos referimos anteriormente— que el caso particular de cada banco es distinto del que presenta la situación conjunta de los cuatro bancos que hemos venido considerando. La relación que estamos puntualizando —de adelantos a encajes— representa un porcentaje mucho mayor en el caso de los bancos nacionales que en el de los bancos privados.

Entendemos, naturalmente, que la política seguida en este particular, por los bancos del sistema, por una parte, y el Banco de Guatemala por otra, es explicable por más de un respecto. En el caso, por ejemplo, de los bancos nacionales, sus constantes apuros financieros, los obligan a acudir, con más frecuencia de la que sería deseable, a solicitar ayuda crediticia. Por su lado, el banco de bancos —habida cuenta que aquella condición deriva, en gran medida, de la insuficiencia del capital de tales instituciones, y que ésta obedece a que no han sido hechas las aportaciones gubernamentales de capital o de reservas previstas por las leyes respectivas— se ve compelido, a su vez, a atender tales demandas.

El caso de la banca privada es un tanto distinto. La deficiencia de su capital puede obedecer, o bien a que no se ha puesto mayor empeño en superarla, o que, pese al empeño puesto, no ha encontrado facilidades en el mercado monetario nacional, para alcanzar tan importante meta.

En este capítulo nos hemos referido sólo a cuatro bancos (Crédito Hipotecario Nacional, Instituto de Fomento de la Producción, Banco Agrícola Mercantil y Banco de Occidente), de los ocho que integran el sistema bancario nacional, por haber sido los únicos que, según las estadísticas bancarias consultadas, recibieron adelantos en los cuatro años a que nos hemos referido. El año 1955 no fue posible incluirlo en nuestro análisis, por no haber podido disponer, oportunamente, de los datos requeridos.

#### CONSIDERACIONES:

La exposición doctrinaria, los aspectos legales, y los comentarios que anteceden, nos sugieren las siguientes consideraciones:

a) Que las operaciones de redescuento y de prestamista de última instancia, constituyen funciones clásicas y típicas de Banca Central;

b) Que tales funciones son de gran importancia por cuanto aumentan la elasticidad y liquidez de la estructura del crédito, pues mediante ellas el Banco Central garantiza, a los bancos comerciales, capacidad para hacer frente a retiros de depósitos o a demandas legítimas de crédito interno o de divisas:

c) El Banco de Guatemala está facultado por su Ley Orgánica para efectuar operaciones de redescuento y para conceder adelantos a los Bancos del Sistema;

d) Opinamos que nuestro Banco Central ha sido demasiado generoso en su política de adelantos a los bancos del sistema, y consideramos que tal política no ha sido, quizá, la más indicada para que tales instituciones se capitalicen en forma adecuada y permanente;

e) Pensamos que el Banco de Guatemala debe ejercer toda su autoridad, toda su influencia moral, y utilizar sus recursos materiales y técnicos, a fin de lograr que los bancos, tanto nacionales como privados, se capitalicen en debida forma, para que puedan responder, con mayor eficiencia y eficacia, a las necesidades de nuestra economía.

#### CONCLUSION:

El Banco de Guatemala ha ejercido su función crediticia dentro de las facultades que le otorga su Ley Orgánica, pero opinamos que, doctrinariamente, no ha cumplido, a cabalidad, como Banco Central, con la función clásica y tradicional de prestamista de última instancia.

## CAPITULO VI

### EL BANCO DE GUATEMALA COMO BANCO DE COMPENSACION, LIQUIDACION Y TRASPASOS CENTRALES

Aún cuando esta función es considerada por algunos como la menos importante de las que efectúan los bancos centrales, es indudable que llena una finalidad útil y práctica para tales instituciones.

Fue el Banco de Inglaterra el primero en desarrollar esta función, a mediados del siglo XIX, teniendo su origen, obviamente, en el hecho de que esta institución era el guardián de las reservas en efectivo de los bancos comerciales. Como por tal circunstancia les llevaba una cuenta de abono a cada uno de tales bancos, no fue difícil pensar en la posibilidad y conveniencia de utilizar esta cuenta para efectuar los traspasos, compensaciones o liquidaciones a que daban lugar las operaciones interbancarias, especialmente el pago o aceptación de los cheques a cargo de los demás bancos, por parte de cada banco.

Al Banco de Inglaterra siguieron —adoptando la nueva función— todas aquellas instituciones que llegaron a ser los bancos centrales de sus respectivos países. Los bancos centrales que se han fundado en las últimas décadas, —como el nuestro— han aceptado y puesto en práctica esta función desde el inicio de sus operaciones.

Los bancos centrales destinan, generalmente, un local de su edificio para que en él se lleve a cabo la compensación de cheques de los bancos del sistema. Por ello se le designa con el nombre de “cámara de compensación”. Allí se reúnen diariamente, y varias veces durante el transcurso de cada día, los empleados de los distintos bancos encargados de llevar a cabo la compensación. Para el efecto, en

presencia del jefe de la compensación designado por el banco central, quien tiene a su cargo vigilar la operación, cada uno de ellos entrega a los demás, los cheques a cargo de los demás bancos que su banco recibió, y, al mismo tiempo, recibe los cheques que, estando a cargo de su banco, fueron abonados por los otros bancos.

La diferencia entre el valor de los cheques que cada banco recibe y entrega, motiva débitos y créditos que son operados por el Banco Central en las respectivas cuentas de encaje de los bancos.

La compensación resulta de gran conveniencia para el sistema bancario, pues, aparte de la liquidez y velocidad de medios de pago que propicia, exime a cada banco de la necesidad que tendría, de otra manera, de llevar y presentar, diariamente, para su cobro, a los demás bancos, los cheques que hubiera recibido a cargo de ellos. Además —y ésta es una ventaja que no puede subestimarse— la compensación de cheques le significa, a cada banco del sistema, una economía muy considerable en el uso y transporte del dinero.

---

Con referencia a la función de Banca Central que estamos considerando, la Ley Orgánica del Banco de Guatemala establece, en su artículo 69, lo siguiente: “Los encajes bancarios y demás fondos depositados por los bancos en el Banco de Guatemala, servirán de base para el sistema de compensación de cheques, por medio de una Cámara de Compensación (Clearing House). En el funcionamiento de tal sistema se tendrá presente que cuando el depósito de cualquier banco bajare del encaje bancario mínimo, deberá reponerse la diferencia. La Junta Monetaria organizará y reglamentará la Cámara de Compensación y hará vigilar su funcionamiento”.

Hasta donde estamos informados, el Banco de Guatemala ha cumplido las disposiciones legales contenidas en

el artículo transcrito, pues, desde el inicio de sus labores como Banco Central, organizó y reglamentó la Cámara de Compensación y ha hecho vigilar su funcionamiento. Asimismo, el Banco de Guatemala ha manejado las cuentas de encaje de los bancos del sistema, con apego a la ley y a la técnica contable.

Acerca de esta función, no tenemos mayores consideraciones o comentarios que hacer, siendo nuestra conclusión la siguiente:

Que el Banco de Guatemala ha cumplido satisfactoriamente su misión como Banco de Compensación, Liquidación y Traspasos Centrales.

## CAPITULO VII

### EL BANCO DE GUATEMALA COMO CONTRALOR DEL CREDITO

El control o regulación del crédito es, en opinión de la inmensa mayoría de los economistas y banqueros, la función más importante de un banco central. De ella se ha dicho que "es la que suscita los problemas más importantes de política de banca central y el aglutinante de casi todas las demás funciones que las hace servir un propósito común".

La importancia de esta función contralora, corre pareja, lógicamente, con la del sujeto de control: el crédito. En la intrincada organización económica que prevalece en los más de los países, el crédito se destaca como la piedra angular sobre la cual descansa, de manera preponderante, esa vasta y complicada estructura. En efecto, el desarrollo de todos los países de alguna importancia económica, está basado, en mayor o menor grado, en una economía a base de crédito más bien que en una economía a base de dinero. Siendo, pues, el crédito a manera de impetuoso río, cuyas aguas, si se deslizan por los cauces naturales, fecundan y hacen fructificar la tierra, pero que si se desbordan, incontroladas, pueden acarrear el desastre y la ruina, resulta obvio —e imperativo al mismo tiempo— que entraña la mayor importancia y conveniencia sujetarlo, por los medios más técnicos y eficientes, a alguna forma de control: tal el objetivo fundamental de la función de banca central que ahora estamos enfocando. Como se ve, su importancia no puede, en manera alguna, ser subestimada.

Ha privado, pues, desde hace muchos años, entre economistas y banqueros, el unificado criterio de que es necesario, desde todo punto de vista, que el crédito sea con-

trolado, y que tan alta misión debe serle confiada, claro está, al banco central. Sin embargo, por otro lado, han surgido encontradas corrientes de opinión acerca de los fines principales por los que tal control debe ser implantado. La controversia ha girado, en sus lineamientos generales, acerca de si el objetivo primordial debe ser la estabilización de los tipos de cambio o, bien el nivel general de precios, o, finalmente, si tal objetivo persigue, como meta exclusiva, la actividad económica y la ocupación.

Hasta 1931, el objetivo tradicional del control del crédito fue el de mantener estables los tipos de cambio, siendo la razón principal de tal política, el pensamiento que pre-vaecía, en los más de los países, de que la estabilidad cambiaria era de importancia capital para mantener la confianza internacional, y para que el comercio entre las naciones pudiera desenvolverse en la forma más amplia posible, toda vez que a este último se le consideraba como factor básico para el bienestar económico de todos los pueblos del orbe. Este criterio o punto de vista no es, en manera alguna, anacrónico, pues aún priva en las mentes de no pocos economistas la idea, y quizá convicción, de que el mantenimiento de tipos de cambio estables basados en la paridad oro de las monedas, constituye el medio más eficaz de lograr el objetivo final de la actividad económica: alcanzar un nivel más alto de vida para la gran familia humana.

Después de 1931, y a medida que el patrón oro fue siendo abandonado por los distintos países, se ha concedido mayor importancia, tanto en los círculos académicos, como bancarios y de negocios, al control del crédito con la finalidad de estabilizar el nivel de precios, pues se mantiene la opinión que la estabilización de los precios nacionales e internacionales, es absolutamente necesaria para asegurar el bienestar económico de los países en general.

Esta tesis se sustenta en el hecho de que los cambios en el nivel de precios provocan toda una serie de perturbaciones de gran trascendencia en la estructura económica inter-

na de los países y también en las relaciones internacionales, pudiendo acarrear estas últimas, serios y prolongados desajustes, con consecuencias lesivas en el orden económico y en el aspecto social de los países afectados. Creen los que la defienden, que la estabilización del nivel de precios eliminaría tales perturbaciones y desajustes.

Una tercera corriente de opinión está porque el más alto grado de bienestar económico, únicamente puede alcanzarse mediante una estabilización económica relativa, por medio de la cual se logre un coeficiente normal y firme de crecimiento en la actividad general de los negocios, como resultado de eliminar o, al menos, suavizar los ciclos económicos con sus perturbadores auges y depresiones, y como resultado también de una lucha exitosa contra la desocupación.

Finalmente, parece ser que la tendencia más reciente en los círculos monetarios, es la de combinar el objetivo de la estabilidad internacional de los cambios, con el de promover y mantener altos niveles de ocupación e ingresos reales. Este objetivo combinado, lo contiene el Convenio sobre el Fondo Monetario Internacional, suscrito por 45 países que aunaron sus esfuerzos para crear este organismo que tiene como metas: promover la cooperación monetaria internacional con la creación de un mecanismo permanente de consulta y colaboración sobre problemas monetarios internacionales; facilitar la expansión y el crecimiento equilibrado del comercio internacional, como medio de promover y mantener altos niveles de ocupación e ingreso real, y fomentar los recursos productivos de todos los miembros.

Los técnicos en Banca Central han establecido nueve métodos o instrumentos principales que, normalmente, pueden usar los bancos centrales para controlar o regular el crédito. Son los siguientes:

- 1.—Baja o alza de las tasas de redescuento e interés con vistas a disminuir o subir las tasas del dinero en general y de fomentar la expansión o contracción del crédito;

2.—Compra o venta de valores o letras de cambio en el mercado abierto, con vistas a proporcionar fondos adicionales al mercado, o retirarlos del mismo, expandiendo o contrayendo el crédito;

3.—Racionar el crédito como disyuntiva o adición al alza de las tasas de redescuento e interés;

4.—La "acción directa", ya sea en forma de medidas coercitivas contra un banco infractor u otra institución financiera infractora, o en forma de disposiciones que deberán regir las operaciones de préstamo e inversión de los bancos, a fin de ayudar al banco central a controlar el monto total del crédito y a obtener también una distribución cualitativa mejor;

5.—La disminución o elevación de las reservas mínimas en efectivo que deberán mantener los bancos comerciales, como medio adicional de permitir al banco central expandir o contraer la capacidad de los primeros para crear crédito;

6.—La imposición de requisitos mínimos de reservas secundarias que deberán mantener los bancos comerciales en forma de valores gubernamentales y otros activos especificados, a fin de restringir la capacidad de aquéllos con el objeto de aumentar el crédito comercial general;

7.—La reglamentación de las condiciones en que pueden concederse créditos amortizables a plazos, destinados a la compra o tenencia de bienes duraderos de consumo, como medio de ejercer algún control directo sobre el volumen total del crédito al consumo;

8.—La reglamentación del margen obligatorio sobre préstamos para la compra de valores de bolsa, como instrumento para ejercer algún control directo sobre el volumen de crédito canalizado hacia los mercados de valores; y

9.—El uso de la persuasión moral y la publicidad para alcanzar los objetivos apetecidos.

La aplicación de cualesquiera de estos instrumentos de control monetario, puede ser complementada mediante

una política fiscal adecuada del gobierno y demás organismos públicos, con la finalidad de crear, en forma adicional, elementos compensadores, como podrían ser: financiamiento deficitario de obras y empresas públicas; reducción de los impuestos para combatir una disminución violenta de la actividad económica privada; aumento de los impuestos en épocas de excesiva expansión de las actividades privadas; control oficial de la inversión privada.

Para que el banco central pueda ejercer un control adecuado del crédito, es necesario que tenga acceso, además del crédito bancario, a todas las formas de crédito, productivo, comercial y financiero: letras de cambio, pagarés, créditos en libros, bonos hipotecarios, etc. Asimismo, debe tener acceso directo o indirecto sobre las formas de crédito que tienen su origen, más que en el crédito creado por el sistema bancario, en el propio capital, pues tales formas de "crédito-capital", juegan un papel muy importante en el financiamiento del comercio, de la industria, de la agricultura, de los mercados de productos y de valores, etc. El control de este crédito no bancario, es una de las metas más difíciles de alcanzar para los bancos centrales. Aun para controlar el crédito bancario los bancos centrales tropiezan con serias dificultades, pues para que pueda ser un control eficaz, se requieren varios requisitos, entre los cuales pueden mencionarse: que la institución central disponga de facultades legales y recursos adecuados; que los bancos del sistema que operen en el país, queden dentro de su alcance y que mantengan con ella relaciones directas, para poder servir, oportunamente, todas las informaciones que sean repequeridas por la misma; finalmente, que los bancos del sistema cooperen con buena voluntad e inteligentemente con el banco central, en la consecución de la política de crédito que ha trazado la autoridad monetaria. Cabe subrayar que el factor más evasivo del control del banco central, lo constituye el destino último del crédito. Este control es prácticamente imposible, sin la colaboración de

los bancos del sistema y sin la cooperación también de las instituciones financieras, de los hombres de negocios y del público en general.

Como se comprende, los aspectos relacionados con el crédito son casi inagotables, pero la exposición doctrinaria que hasta aquí hemos hecho, nos parece suficiente como base para las consideraciones y comentarios que nos permitiremos hacer, al enfocar al Banco de Guatemala como "contralor del crédito".

---

La Ley Orgánica del Banco de Guatemala contiene una serie de disposiciones encaminadas a controlar el crédito, y, en general, todos aquellos aspectos relacionados con la estabilización monetaria interna. Tales disposiciones las encontramos en sus artículos del 95 al 110. Asimismo, la Ley de Bancos, en sus Capítulos II, III y IV del Título VII, contiene disposiciones sobre la materia.

Tal como lo indicamos en la exposición doctrinaria, al principio de este capítulo, el tema del crédito y su control es, prácticamente, inagotable y muy complejo, por lo tanto sería vano empeño pretender, en las pocas páginas que siguen, tocar de él siquiera los aspectos más importantes, en relación a nuestra institución central.

Siendo que —tanto en la Ley Orgánica del Banco de Guatemala (inciso (a) del artículo 98), como en la relación que hicimos de los nueve métodos o instrumentos de control o regulación del crédito— el que figura como el primero de tales instrumentos es el que hace referencia a las tasas de interés y de redescuento, será éste uno de los dos aspectos sobre los cuales nos permitiremos hacer algunos comentarios y consideraciones. El otro será: el destino del crédito.

El encabezado del Artículo 98 y su inciso a), citados, expresan: "Para la realización de sus funciones de esta-

bilización monetaria interna, el Banco de Guatemala contará, especialmente con los siguientes instrumentos: a) La fijación de sus tasas de redescuento e interés y la facultad de aceptar o rechazar las solicitudes de crédito que se le presenten. . .". Asimismo, el primero de los nueve métodos a que hemos hecho referencia, expresa: "Baja o alza de las tasas de redescuento e interés con vistas a disminuir o subir las tasas del dinero en general y de fomentar la expansión o contracción del crédito".

Lo expresado en los párrafos anteriores no es una mera coincidencia, sino que las tasas de interés y de redescuento constituyen, muy probablemente, el instrumento más importante de control crediticio.

Existe en nuestra legislación bancaria toda una gama de tipos o tasas de interés, según las distintas operaciones, pero, quizá, las más importantes sean las cuatro siguientes: tasas de redescuento del Banco de Guatemala hacia los bancos del sistema; tasas que los bancos cobran por los préstamos que conceden; las tasas de interés que los bancos abonan sobre determinadas clases de depósitos; y, finalmente, las tasas o tipos de interés sobre los bonos emitidos por el gobierno, por los bancos o por otras entidades.

Es la Junta Monetaria el organismo encargado de fijar las tasas de redescuento e interés a aplicarse en las distintas operaciones de crédito autorizadas por la Ley Orgánica del Banco de Guatemala, de conformidad con el Artículo 87 de esta Ley. Es también el indicado organismo el que tiene la responsabilidad de fijar las tasas máximas que pueden cobrar o pagar los bancos por sus operaciones activas y pasivas, de acuerdo con los Artículos 99 y 100 de la misma Ley.

Siendo, pues, las tasas de interés un instrumento poderoso de control crediticio, según nuestras leyes bancarias en vigor, y según la doctrina sobre la materia, no puede menos que sorprendernos el hecho de que la Junta Monetaria no ha variado más que una sola vez las tasas de inte-

rés, desde que se fundó el Banco de Guatemala, en julio de 1946. El cambio fue hecho en fecha relativamente reciente: a partir del 1º de enero de 1954.

Sin embargo, al adentrarnos un tanto en la realidad de nuestro mercado monetario, y, especialmente, en las condiciones crediticias que privan en nuestra economía, nos damos cuenta del porqué de esta actitud pasiva de la Junta Monetaria sobre este particular. En efecto, es muy probable que nuestra autoridad monetaria haya decidido no variar con frecuencia las tasas de interés, en consideración al siguiente hecho: que en nuestro medio económico las tasas de interés son, prácticamente, inoperantes. Este hecho lo explican, entre otras, las siguientes razones:

a) Porque hay una demanda muy grande de crédito frente a una oferta muy pequeña de dinero. Esta circunstancia hace que no se repare en la tasa de interés como precio del dinero. Es tan grande la necesidad de financiamiento en la agricultura, en el comercio, en la industria y, en general, en un gran sector de la población, que, lo importante, es conseguir el dinero, constituyendo una cuestión muy secundaria el interés que por él haya de pagarse. Este hecho lo pone en evidencia la magnitud del crédito extrabancario que, como se sabe, juega, desafortunadamente, un papel muy considerable en casi todos los planos de nuestra economía. Decimos "desafortunadamente" por tratarse de un mercado de dinero al margen de la autoridad monetaria que, en su condición de Banco Central, debe ejercer el Banco de Guatemala sobre el volumen y destino del dinero.

Según un estudio hecho en la Sección de Estadística de la Superintendencia de Bancos, en mayo de 1952, el crédito extrabancario se estimaba, en aquella fecha, en una suma equivalente a casi el doble del crédito bancario, por lo que no sería raro que, al presente, tal suma fuera mucho mayor, pues las necesidades de crédito van siendo cada día mayores por razón del desarrollo de las actividades económicas y por razón del natural crecimiento de la población.

Las tasas de interés que privan en ese mercado extra-bancario son altísimas: en no pocos casos se cobra el 10% mensual.

La existencia de este mercado obedece, sin duda, a la insuficiencia del crédito bancario, por una parte, y, por otra, a las condiciones en que este crédito se otorga. Mucha gente necesitada de dinero, carece de las garantías que los bancos exigen para prestarlo, de conformidad con las Leyes bancarias y su propia política de crédito.

Esta persistente necesidad de crédito, ha propiciado el que un muy considerable número de personas inescrupulosas, hayan hecho de la usura su modus vivendi;

b) Otra razón la encontramos en el hecho de que, en muchos negocios, se obtienen grandes utilidades en lapsos relativamente cortos. Tal circunstancia permite no parar mientes, mayor cosa, en los tipos de interés que se pagan, pues éstos resultan casi insignificantes ante la ganancias a obtener;

c) Finalmente, la tercera razón la encontramos en algo a que ya hicimos referencia al considerar al Banco de Guatemala como Banco de Emisión: la existencia de un mercado monetario extranjero que prevalece, en más de un respecto, frente al mercado monetario nacional. Este mercado monetario extranjero permite que se lleven a cabo considerables transacciones comerciales, en cuyo financiamiento juegan un papel muy secundario las tasas de interés.

Estas razones, y algunas más que, quizá, podrían traerse a cuenta, son las que, a nuestro juicio, hacen inoperantes las tasas de interés en nuestro medio económico, y las que posiblemente, como antes lo indicamos ya, haya tomado en consideración nuestra máxima autoridad monetaria, para no implantar en nuestro sistema monetario y bancario, una política de control crediticio basada en la variación de las tasas de interés.

El hecho que estamos subrayando —la inoperancia de las tasas de interés en nuestra economía— pone de manifiesto que, en más de un respecto, nuestras leyes bancarias vigentes, no están calcadas, precisamente, en la realidad económica que vive nuestro país. En países de una estructura económica moderna, las tasas de interés y redescuento sí constituyen un instrumento valioso de control crediticio, lo cual justifica que en sus respectivas leyes bancarias, se le dé a tal instrumento, la destacada preeminencia que le corresponde.

Nuestros puntos de vista sobre la materia que estamos considerando, parecen estar corroborados por la emisión del Decreto del Ejecutivo N° 307, de fecha 7 de junio de 1955, que dejó libres las tasas de interés en las operaciones de crédito entre particulares, es decir, en el mercado de dinero extrabancario. Estamos a casi un año de la emisión de este decreto, y no se palpan, por ningún lado, resultados ostensibles de algún cambio en las condiciones crediticias como efecto del impacto de esta disposición legal en el mercado de dinero extrabancario. Si nuestro mercado de dinero fuera sensible a las tasas de interés, los resultados del decreto en referencia —en la oferta y demanda de dinero— no se habrían hecho esperar.

De manera que, tal como lo hemos visto, las tasas de interés no han constituido, hasta aquí, un instrumento activo de control crediticio, para el Banco de Guatemala, en su condición de Banco Central.

Examinando los restantes ocho métodos o instrumentos principales que, normalmente, pueden usar los Bancos Centrales para controlar o regular el crédito, relacionados en la parte final de la exposición doctrinaria de este capítulo, encontramos que, quizá, solamente el último —uso de la persuasión moral y la publicidad— ha sido utilizado, en forma activa, por nuestra institución central para controlar el crédito. Hemos creído conveniente aclarar que, “en forma activa”, pues varios de tales métodos o instrumentos,

por estar contemplados en nuestras leyes, si han sido puestas en práctica por el Banco de Guatemala. Es el caso, de las tasas de interés y redescuento —primero de los métodos— que sí han sido fijados por la Junta Monetaria y que rigen en el sistema bancario; es el caso también de “las reservas mínimas en efectivo que deberán mantener los bancos comerciales” (encajes bancarios), a que hace referencia el 5º método, también han sido establecidos, por el Banco de Guatemala —y tienen vigencia en el sistema bancario— pero, —como en su oportunidad lo hicimos ver— no en forma activa, como para poderse hablar, con propiedad, de un “instrumento de control crediticio”; porque el instrumento de control no consiste en “las tasas de interés y redescuento”, a secas, sino en la “baja o alza” de las mismas. Tampoco los “encajes bancarios” constituyen un instrumento de control crediticio en sí mismos: lo constituye “la disminución o elevación” de ellos, según lo demanden las condiciones crediticias, que es en la forma en que aparecen redactados en la relación que de ellos hemos hecho.

Creemos que los métodos 2º y 8º, no son aplicables a nuestro medio, porque implican la existencia de un mercado de valores organizado, meta que aún no hemos nosotros alcanzado. Los restantes métodos o instrumentos de control crediticio, quizá no se han utilizado porque no se ha presentado la oportunidad o la necesidad de ponerlos en práctica.

Consideramos oportuno hacer algunas consideraciones y comentarios con relación al “destino del Crédito”, porque entendemos que éste es uno de los aspectos que más han preocupado a nuestra institución central. Tal preocupación tiene su origen, indudablemente, en lo que, sobre este particular, establece el artículo 85 de su Ley Orgánica. Asimismo, creemos que tal meta tiene su explicación en el hecho de que, tal como ya lo pusimos de manifiesto más arriba, hay en nuestro medio una escasez muy grande de crédito, por lo tanto, prácticamente, no existe el problema de con-

trolar su volumen, y, por lo mismo, a falta de ello, debe, al menos, controlarse su destino.

Dijimos en la exposición doctrinaria, que "el factor más evasivo del control del Banco Central, lo constituye el destino último del crédito". Esto es así, por razones bien conocidas que no es del caso precisar. Las legislaciones bancarias —la nuestra entre ellas— contemplan sanciones para los que hagan declaraciones falsas en los documentos mediante los cuales se conceden y se formalizan los créditos; también contemplan sanciones para los que utilicen los préstamos para fines distintos de los declarados en tales documentos. En la práctica tales sanciones resultan inoperantes, pues necesitarían los bancos un verdadero ejército de inspectores, de tipo insobornable, para vigilar eficazmente el destino que se les da a los créditos concedidos.

Pese a esta situación, creemos que el Banco Central debe insistir, empeñosamente, en controlar el destino del Crédito, pues, sin este control, no puede lograrse "la distribución adecuada del crédito", para canalizarlo hacia los objetivos más deseables al punto de vista de las condiciones económicas.

#### CONSIDERACIONES:

La exposición doctrinaria con que iniciamos este capítulo, así como las consideraciones de orden legal que fueron hechas a continuación, nos llevan a formular las siguientes consideraciones:

a) Que el control o regulación del crédito es, en opinión de economistas y banqueros, la función más importante de un Banco Central;

b) La importancia de tal función surge del hecho, de que en la intrincada estructura económica que prevalece en muchos de los países, el crédito constituye uno de los factores más decisivos de tales estructuras;

c) Es difícil el control del volumen del crédito bancario, pero la dificultad sube de punto cuando se trata de controlar el destino final del crédito;

d) El control del crédito extrabancario es, materialmente, imposible para el Banco Central, por cuanto está completamente al margen de su autoridad. Este crédito extrabancario juega gran papel tanto en el mercado monetario nacional como en el mercado monetario extranjero, cuyas transacciones tienen su asiento en el territorio nacional;

e) Creemos que los bancos del sistema han colaborado en forma bastante dócil e inteligente con el Banco de Guatemala, haciendo posible, con tal actitud, que la institución Central obtenga, al menos, un éxito parcial en el control y regulación del crédito bancario;

f) Tenemos la impresión de que no ha habido una coordinación efectiva entre la política fiscal del gobierno y los métodos de control crediticio puestos en práctica por el Banco de Guatemala.

#### CONCLUSIONES:

1ª—Pensamos que el Banco de Guatemala solamente ha alcanzado un éxito parcial en lo que respecta a la función de contralor del crédito, a que está obligado en su condición de Banco Central.

2ª—Creemos que el Banco de Guatemala podría utilizar, exitosamente, una política de adelantos condicionados, a fin de lograr una más estrecha colaboración de los bancos del sistema en lo que respecta al control del volumen y destino del crédito bancario.

## CONCLUSIONES

Aún cuando al final de cada uno de los siete capítulos del presente trabajo figura la conclusión o conclusiones correspondientes, seguidamente se hace una relación resumida de todas ellas:

- 1<sup>a</sup>—El Banco de Guatemala ha ejercido la función de Banco Emisor que le corresponde como Banco Central, en forma satisfactoria, tanto en lo que respecta al aspecto técnico como en lo que toca al aspecto legal.
- 2<sup>a</sup>—Opinamos que nuestra institución central ha desempeñado con eficiencia las funciones de Banquero, Agente Fiscal y Consejero, que le asigna el Artículo 111 de su Ley Orgánica, ya que la única salvedad hecha con relación a su autonomía, no le es directamente imputable.
- 3<sup>a</sup>—Los balances del Banco de Guatemala, los balances de los bancos del sistema y las estadísticas de la Superintendencia de Bancos, ponen de manifiesto que nuestro banco de bancos ha cumplido, desde su fundación, con la función de Banca Central de ser el guardián de las reservas en efectivo de las instituciones bancarias del país, con lo cual ha dado cumplimiento también al artículo 63 de su Ley Orgánica.
- 4<sup>a</sup>—Pensamos que la experiencia de las condiciones crediticias que han prevalecido a lo largo de los últimos diez años, amerita una revisión de la política seguida, en materia de encajes bancarios, durante ese lapso.
- 5<sup>a</sup>—El Banco de Guatemala ha cumplido con su Ley Orgánica al constituir el Fondo de Estabilización Monetaria en el que ha centralizado y acumulado las

## CONCLUSIONES

Aún cuando al final de cada uno de los siete capítulos del presente trabajo figura la conclusión o conclusiones correspondientes, seguidamente se hace una relación resumida de todas ellas:

- 1ª—El Banco de Guatemala ha ejercido la función de Banco Emisor que le corresponde como Banco Central, en forma satisfactoria, tanto en lo que respecta al aspecto técnico como en lo que toca al aspecto legal.
- 2ª—Opinamos que nuestra institución central ha desempeñado con eficiencia las funciones de Banquero, Agente Fiscal y Consejero, que le asigna el Artículo 111 de su Ley Orgánica, ya que la única salvedad hecha con relación a su autonomía, no le es directamente imputable.
- 3ª—Los balances del Banco de Guatemala, los balances de los bancos del sistema y las estadísticas de la Superintendencia de Bancos, ponen de manifiesto que nuestro banco de bancos ha cumplido, desde su fundación, con la función de Banca Central de ser el guardián de las reservas en efectivo de las instituciones bancarias del país, con lo cual ha dado cumplimiento también al artículo 63 de su Ley Orgánica.
- 4ª—Pensamos que la experiencia de las condiciones crediticias que han prevalecido a lo largo de los últimos diez años, amerita una revisión de la política seguida, en materia de encajes bancarios, durante ese lapso.
- 5ª—El Banco de Guatemala ha cumplido con su Ley Orgánica al constituir el Fondo de Estabilización Monetaria en el que ha centralizado y acumulado las

- 11<sup>a</sup>—Creemos que el Banco de Guatemala podría utilizar, exitosamente, una política de adelantos condicionados, a fin de lograr una más estrecha colaboración de los bancos del sistema en lo que respecta al control del volumen y destino del crédito bancario.
- 12<sup>a</sup>—Como una conclusión general —descontando las pocas reservas hechas— es nuestra opinión que el Banco de Guatemala ha llenado, hasta la fecha, su misión como Banco Central, con un grado de eficiencia ostensiblemente satisfactorio.

ADAN RENE ECHEVERRIA MAGARIÑO.

## BIBLIOGRAFIA

- Kock, M. H. de.*—Banca Central. Editorial Fondo de Cultura Económica. México, 1955.
- Ainsenstein, Salvador.*—El Banco Central de la República Argentina y su Función Reguladora de la Moneda y del Crédito. Editorial "El Ateneo". Buenos Aires, 1942.
- Vilaseca Marcet, José María.*—La Banca Central y el Estado. Casa Editorial Bosch. Barcelona, 1947.
- Soley Gâell, Tomás.*—Elementos de Ciencia Hacendaria. Soley & Valverde, Editores, 1946.
- Garver y Hansen, F. B. y A. H.*—Principios de Economía, Tercera Edición. Aguilar, S. A., Madrid.
- Samuelson, Paul A.*—Curso de Economía Moderna. Aguilar, S. A. de Ediciones. Madrid, 1950.
- Facio, Rodrigo.*—La Moneda y la Banca Central en Costa Rica. Fondo de Cultura Económica. México, 1947.
- Prados Arrarte, Dr. J.*—La Inflación y otros Problemas Monetarios. Selección Contable, S. A., Buenos Aires, 1947.
- Adler, John H.; Schlesinger, Eugene R. y Olson, Ernest C.*—Las Finanzas Públicas y el Desarrollo Económico de Guatemala. Fondo de Cultura Económica. México, 1952.
- Grove, David L.*—Política Monetaria en Países Subdesarrollados. Impreso por el Centro de Estudios Monetarios Latinoamericanos. México, 1955.

*Banco de México, S. A.*—Memoria de la Primera Reunión de Técnicos sobre Problemas de Banca Central del Continente Americano. México, 1946.

*The Federal Reserve System, Purpose and Functions.*—Board of Governors of the Federal Reserve System. Washington, D. C., 1954.

*Encyclopaedia Britannica.*—Edición 1952. Money and Banking; Volúmenes 3, 5, 6, 7, 9, 10, 12, 15, 18 y 22.

*Leyes.*—Ley Orgánica del Banco de Guatemala (Decreto 215 del C. de la R.); Ley de Bancos (Decreto 315 del C. de la R.); Ley Monetaria (Decreto 203 del C. de la R.); Decreto 331 del C. de la R.; Decreto 528 del C. de la R.; Decreto 212 del C. de la R.; Leyes y Reglamentos de El Crédito Hipotecario Nacional de Guatemala; Leyes relacionadas con el Departamento Monetario y Bancario e Instituciones de Crédito.

Memorias del Banco de Guatemala.

Boletines Estadísticos del Banco de Guatemala y de la Superintendencia de Bancos. Buena parte de los datos fueron tomados directamente de los registros de la Sección de Estadística de la Superintendencia de Bancos.