

UNIVERSIDAD DE SAN CARLOS DE GUATEMALA

FACULTAD DE CIENCIAS ECONOMICAS

**"EL FONDO PARA LA PROTECCION DEL AHORRO, EN EL
CONTEXTO DE LA MODERNIZACION FINANCIERA
GUATEMALTECA"**



TESIS

PRESENTADA A LA JUNTA DIRECTIVA DE LA
FACULTAD DE CIENCIAS ECONOMICAS

POR

OTTONIEL MIGUEL VELASQUEZ DE LEON

PREVIO A CONFERIRSELE EL TITULO DE

CONTADOR PUBLICO Y AUDITOR

EN EL GRADO ACADEMICO DE

LICENCIADO

GUATEMALA, JUNIO DE 1999

**MIEMBROS DE LA JUNTA DIRECTIVA DE LA
FACULTAD DE CIENCIAS ECONOMICAS
UNIVERSIDAD DE SAN CARLOS DE GUATEMALA**

Decano	Lic. Miguel Angel Lira Trujillo
Secretario	Lic. Eduardo Antonio Velásquez Carrera
Vocal 1º	Lic. Rolando de Jesús Oliva Alonzo
Vocal 2º	Lic. Andres Guillermo Castillo Nowell
Vocal 3º	Lic. Gustavo Adolfo Vega
Vocal 4º	P.C. Julissa Marisol Pinelo Machorro
Vocal 5º	P.C. Miguel Angel Tzoc Morales

**PROFESIONALES QUE REALIZARON LOS
EXAMENES DE AREAS PRACTICAS**

Matemática Estadística	Licda. Domitila López y López
Contabilidad	Lic. José Adán de León
Auditoría	Lic. Rubén Eduardo del Aguila Rafael

**JURADO QUE PRACTICO
EL EXAMEN PRIVADO DE TESIS**

Presidente	Lic. Jorge Luis Rivera Avila
Examinador	Lic. Ludwin Manuel Ródas Reyes
Examinador	Lic. Erik Roberto Flores López



Guatemala, 5 de mayo de 1999

Licenciado
Miguel Angel Lira Trujillo
Decano de la Facultad de Ciencias Económicas
Universidad de San Carlos de Guatemala
Ciudad

Señor Decano:

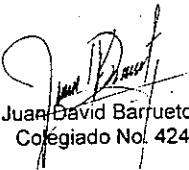
Tengo el agrado de dirigirme a usted con relación a la designación contenida en oficio sin número de fecha 4 de junio de 1998, de esa decanatura, que me hiciera para asesorar al señor Ottoniel Miguel Velásquez de León, en su trabajo de tesis denominado **"El Fondo para la Protección del Ahorro en el contexto de la Modernización Financiera guatemalteca"**, para poder sustentar su discusión en el Examen Privado de Tesis, por lo que mi dictamen al respecto es el siguiente:

La investigación fue realizada por el sustentante siguiendo los pasos metodológicos propuestos en cuanto a recolección, análisis e interpretación de la información, habiendo profundizado en la misma.

Me fue presentado un informe preliminar sobre la investigación, al cual de común acuerdo, se le formularon las ampliaciones que se estimaron convenientes, a efecto de redactar el informe que se adjunta.

El trabajo realizado, en mi opinión reúne los requisitos exigidos, por lo que recomiendo su aprobación para ser presentado por el señor Velásquez de León en su Examen Privado de Tesis, previo a conferirle el título de Contador Público y Auditor en el grado de Licenciado.

Sin otro particular, aprovecho la oportunidad para suscribirme del señor Decano, atentamente,

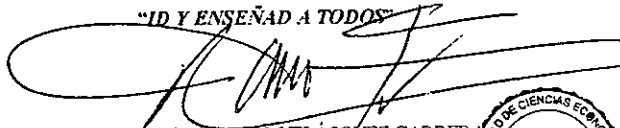

Lic. Juan David Barrueto Godoy
Colegiado No. 4243

**DECANATO DE LA FACULTAD DE CIENCIAS ECONOMICAS. GUATEMALA.
VEINTITRES DE JUNIO DE MIL NOVECIENTOS NOVENTA Y NUEVE.**

Con base en lo estipulado en el Artículo 23º. del Reglamento de Evaluación Final de Exámenes de Areas Prácticas y Examen Privado de Tesis, el dictamen emitido por el Lic. Juan David Barreto, quien fuera designado Asesor y el Acta AUD. 29-99, donde consta que el estudiante *OTTONIEL MIGUEL VELASQUEZ DE LEON*, ha aprobado su Examen Privado de Tesis, se le autoriza la impresión del Trabajo de Tesis, denominado: "EL FONDO PARA LA PROTECCION DEL AHORRO EN EL CONTEXTO DE LA MODERNIZACION FINANCIERA GUATEMALTECA".

Atentamente,

"ID Y ENSEÑAD A TODOS"


LIC. EDUARDO ANTONIO VELÁSQUEZ CARRER
SECRETARIO




LIC. MIGUEL ANGEL LIRA TRUJILLO
DECANO



DEDICATORIA

A:

DIOS

Fuente de sabiduría eterna, sin quien hubiera sido imposible alcanzar este triunfo, honra, poder y gloria a su Nombre.

MI ESPOSA

Dorian Karina Rivera de Velásquez, con todo mi amor por su apoyo incondicional.

MI HIJA

Yosseline Fernanda, con mucho amor y como un ejemplo a seguir.

MIS PADRES

Gilberto M. Velásquez Miranda y
Natalia de León Rosales,
como reconocimiento a sus múltiples esfuerzos.

MIS HERMANOS

Uziel, Maribel, Libny y Arely, con especial cariño

FAMILIA RIVERA RODRIGUEZ

Como agradecimiento por su apoyo moral y espiritual.

MI DEMAS FAMILIA

MI ASESOR DE TESIS

Lic. Juan David Barrueto, por su apoyo en la elaboración del presente trabajo.

MIS COMPAÑEROS DE LA SUPERINTENDENCIA DE BANCOS

INDICE

	Pág.
INTRODUCCION	i
CAPITULO I	
EL SISTEMA FINANCIERO GUATEMALTECO	
1 Estructura	1
1.1.1 Autoridad monetaria	2
1.1.2 Intermediarios financieros	4
1.1.3 Bolsa de Valores	9
2 Funciones del Sistema Financiero	10
3 Importancia del Sistema Financiero	11
4 Supervisión financiera	12
CAPITULO II	
MODERNIZACION FINANCIERA	
1.1 Antecedentes	15
1.2 Objetivos	18
1.3 Matriz del programa de Modernización del Sistema Financiero Nacional	19
2.3.1 Estabilización monetaria para el crecimiento y desarrollo económico	19
2.3.1.1 De política monetaria	19
2.3.1.2 De política crediticia	21
2.3.1.3 De política cambiaria	22
2.3.2 Liberalización financiera y diversificación de la oferta de productos y servicios bancarios	23
2.3.2.1 Operaciones bancarias	24
2.3.2.2 Condiciones de entrada	26
2.3.3 Fortalecimiento de la normativa prudencial	27
2.3.3.1 Riesgo crediticio, solvencia y solidez bancaria	27
2.3.3.2 Bancos con problemas	30

	Pág.
2.3.4 Modernización de la supervisión financiera	32
2.3.4.1 Información y supervisión	32
2.3.4.2 Redefinición y reorganización de la Superintendencia de Bancos	33
2.3.5 Regulación del Mercado De Valores y Capitales	35
2.4 Implicaciones de la Modernización Financiera	36
 CAPITULO III	
RIESGOS QUE CONLLEVA EL NEGOCIO BANCARIO	
3.1 Definición de riesgos bancarios	37
3.2 Tipos de riesgos bancarios	39
3.2.1 Riesgo de crédito	39
3.2.2 Riesgo de liquidez	41
3.2.3 Riesgo de insolvencia	43
3.2.4 Riesgo de mercado	47
3.2.5 Riesgo sistémico	48
3.3 Gestión bancaria y administración de riesgos	50
3.3.1 Sistema externo de supervisión	51
3.3.2 Implementación de la función de administración de riesgos	52
3.3.3 Adopción de un modelo de control y uso de técnicas de medición de riesgo	53
3.3.4 Mecanismos de supervisión asociativa y autorregulación interna	54
3.3.5 Uso intensivo de tecnología	58
3.3.6 Personal calificado	59
3.3.7 Disponibilidad y calidad de información	60

	Pág.
CAPITULO IV	
FONDO PARA LA PROTECCION DEL AHORRO	
1 Antecedentes	63
2 Definición	63
3 Fines	64
4 Fundamento legal	66
5 Sistemas de seguro de depósito en otros países	69
6 El Fondo para la Protección del Ahorro (FOPA)	73
4.6.1 Objetivo	75
4.6.2 Fuentes de financiamiento	75
4.6.3 Cobertura	79
4.6.4 Administración	80
4.6.5 Supervisión	82
4.6.6 Proceso de intervención	82
4.6.7 Prohibiciones	88
4.6.8 Aportes extraordinarios	89
CAPITULO V	
VENTAJAS Y DESVENTAJAS DEL FONDO PARA LA PROTECCION DEL AHORRO	
1 Consideraciones	92
2 Ventajas	92
5.2.1 Para la sociedad guatemalteca o depositantes	93
5.2.2 Para el Sistema Financiero	95
5.2.3 Para la Banca Central	98
5.2.4 Para la Superintendencia de Bancos de Guatemala	98

	Pág.
5.3 Desventajas	99
5.3.1 Para la sociedad guatemalteca o depositantes	99
5.3.2 Para el Sistema Financiero	102
5.3.3 Para la Banca Central	103
5.3.4 Para la Superintendencia de Bancos de Guatemala	103
CONCLUSIONES	105
RECOMENDACIONES	108
BIBLIOGRAFIA	110

INTRODUCCION

El Sistema Financiero guatemalteco, juega un papel de suma importancia en el desarrollo económico del país, debido a que el mismo, en el desenvolvimiento de su función principal que es la intermediación financiera, influye positivamente en el crecimiento económico del país, proveyendo recursos a los sectores productivos lo cual redunda en un incremento en la generación de empleos, que producen una mejor oportunidad de crecimiento para toda la población.

Derivado de la importancia del Sistema Financiero guatemalteco, que constituye la base del crecimiento económico del país y debido a que el mismo hasta el año 1989 se consideraba como un sistema tradicional y conservador, surgió la necesidad de transformarlo, para adaptarlo a las condiciones económicas de un nuevo orden internacional, con el objetivo principal de promover el ahorro privado interno, garantizar un mayor acceso al crédito y lograr una mejor canalización de los recursos hacia la inversión, que permitiera el crecimiento económico en condiciones de estabilidad.

Dicha transformación, fue implementada a través del denominado Programa de Modernización Financiera, el cual por medio de una serie de disposiciones, han promovido la liberalización y desregulación del Sistema Financiero, propiciando que las instituciones que conforman el mismo, puedan estar en condiciones de competir tanto a nivel nacional como internacional.

Debido a que el negocio bancario se basa en la administración de riesgos y, tomando en cuenta lo indicado en el párrafo anterior, las instituciones bancarias se han visto en la necesidad de exponerse a nuevos riesgos, y en virtud de que el negocio bancario se basa, principalmente, en la confianza que el público depositante pueda tener en el mismo, es necesario contar con mecanismos que promuevan dicha confianza, y que en el momento de que una institución tenga serios problemas financieros, que la lleven a la quiebra, puedan recuperar la inversión que efectuaron en dicha institución.

El programa de Modernización Financiera, contempló la creación de este tipo de mecanismos, por lo que en el mes de marzo de 1999, se emitió el decreto número 5-99 del Congreso de la República, Ley para la Protección del Ahorro, con el objeto principal de garantizar al pequeño ahorrante del Sistema Bancario, la recuperación de sus depósitos de ahorro hasta por un monto máximo de veinte mil Quetzales. (Q.20,000.00).

En tales condiciones, en el presente trabajo se desarrolla el tema del Fondo para la Protección del Ahorro en el Contexto de la Modernización Financiera, para lo cual en el primer capítulo se describe todo lo referente al Sistema Financiero guatemalteco, su estructura, funciones e importancia en el desarrollo económico del país.

Seguidamente se describe la matriz del Programa de Modernización Financiera, indicando las disposiciones que se han emitido al respecto, para la consecución de los objetivos del mismo.

En el tercer capítulo se describen los riesgos que conlleva el negocio bancario, y la importancia de una buena gestión y administración de los mismos.

En el cuarto capítulo se desarrolla todo lo referente al Fondo para la Protección del Ahorro, sus fines, el marco legal en que se fundamenta, una descripción de los tipos de seguros de depósito existentes en algunos países, terminando el mismo con una descripción general de lo que es el Decreto número 5-99 de Congreso de la República, Ley para la Protección del Ahorro.

En el último capítulo, se analizan algunas de las ventajas y desventajas que la implementación del Fondo para la protección del Ahorro puede tener para cada una de las partes que se ven involucradas en el mismo, el Sistema Financiero, la Banca Central, la Superintendencia de Bancos y la Sociedad guatemalteca o depositantes.

Con este trabajo se pretende, determinar la importancia que tiene para el Sistema Financiero guatemalteco, así como para la sociedad en general, la implementación del Fondo para la Protección del Ahorro, como un instrumento de equilibrio para la prevención de crisis y quiebras bancarias que traen como consecuencia, la desestabilización económica.

CAPITULO I

EL SISTEMA FINANCIERO GUATEMALTECO

1.1 ESTRUCTURA

El Sistema Financiero guatemalteco se consideraba como un sistema tradicional y conservador hasta hace pocos años, cuando principió la tendencia modernizadora y el aparecimiento de nuevas instituciones en el mercado financiero. Anteriormente, cuando se hablaba del Sistema Financiero nacional, básicamente, se hacía referencia a las Instituciones Bancarias, a las Sociedades Financieras y a los Almacenes Generales de Depósito; sin embargo, en la actualidad derivado del desarrollo que han alcanzado los negocios y las necesidades financieras de las empresas, han surgido nuevas instituciones que hacen mas dinámico el sistema.

El Sistema Financiero guatemalteco, está conformado por todas aquellas entidades que realizan funciones de intermediación financiera o auxiliares de éstas, siendo la intermediación financiera, la actividad profesional de captación de recursos financieros del público, para su colocación con terceros, entendiéndose para el efecto como captación, a todo acto que se realice, con el propósito de obtener recursos financieros del público, en depósito o cualquier otra modalidad, y como colocación a todo acto que, tenga como efecto dar dinero, conceder crédito, asumir obligaciones por cuenta ajena o de cualquier manera poner a disposición de terceros recursos financieros.

El Sistema Financiero guatemalteco de acuerdo a lo indicado en el artículo 132 de la Constitución Política de la República de Guatemala¹, está organizado bajo el sistema de banca central y se estructura de la forma siguiente:

1.1.1 AUTORIDAD MONETARIA

La Autoridad monetaria comprende los órganos reguladores, fiscalizadores y directivos que tienen a su cargo la adopción de medidas en materia de política económica, principalmente en la determinación de la política monetaria, cambiaria y crediticia del país; y la adopción de medidas que permitan velar por la liquidez y solvencia del Sistema Financiero nacional.

Dichas autoridades son:

a. Junta Monetaria

La Constitución Política de la República de Guatemala², señala en su artículo 133 que la Junta Monetaria además de determinar la política monetaria, cambiaria y crediticia, debe velar por la liquidez y solvencia del sistema bancario nacional, asegurando la estabilidad y el fortalecimiento del ahorro nacional, por lo que dentro de sus objetivos figuran:

¹ Constitución Política de la República de Guatemala promulgada en 1985.

² IDEM.

- Cumplir y hacer cumplir la política general y los deberes asignados al Banco de Guatemala, mediante el uso de sus facultades y la realización de sus operaciones legales.
- Fijar los porcentajes de encajes bancarios.
- Dirigir la política general de las instituciones bancarias de carácter estatal o semiestatal.

Según se establece en el artículo 30 del Decreto 215 del Congreso de la República, Ley Orgánica del Banco de Guatemala, y sus reformas contenidas en los decretos 513, 1314, 1704, 122-84, 97-85, 64-89, 62-70, 12-95 y 29-95, la Junta Monetaria es la máxima autoridad monetaria existente en el país.

b) Superintendencia de Bancos

Es la entidad encargada, de conformidad con lo preceptuado en la Constitución Política de la República de Guatemala, de ejercer la vigilancia, inspección y fiscalización de los Bancos, Sociedades Financieras, Almacenes Generales de Depósito, Compañías Aseguradoras, Compañías Afianzadoras, e Instituto de Fomento de Hipotecas Aseguradas y otras que disponga la ley; con la finalidad de cumplir y hacer cumplir las normas establecidas por la Autoridad Monetaria, por el Estado y por ella misma; así como, propiciar la confianza del público en el Sistema Financiero.

Mas adelante, se describen con mayor detalle las atribuciones y funciones de la Superintendencia de Bancos.

c) Banco de Guatemala

Es el banco creado por el Estado, constituye un órgano descentralizado, funciona con carácter autónomo y se rige por su Ley Orgánica y la Ley Monetaria.

Su objetivo principal lo constituye el promover la creación y mantenimiento de las condiciones monetarias, cambiarias y crediticias más favorables al desarrollo ordenado del país.

1.1.2 INTERMEDIARIOS FINANCIEROS

Son las instituciones que captan y canalizan los recursos financieros; obteniéndolos de las unidades con exceso, mediante el ofrecimiento de rendimientos y servicios atractivos, para ponerlos a disposición de las unidades con necesidades de financiamiento para el desarrollo de sus actividades, a costos razonables.

Los intermediarios financieros se pueden clasificar en dos grandes grupos:

a) **Intermediarios Financieros Formales**

La Ley de Bancos, Decreto Ley 315 del Congreso de la República, define varios tipos de intermediarios financieros formales, dentro de los cuales se pueden mencionar:

- **Bancos Comerciales**

"Artículo 35. Los bancos habilitados como bancos comerciales son las instituciones de crédito que reciben depósitos monetarios y depósitos a plazo menor, con objeto de invertir su producto, principalmente, en operaciones activas de corto término."

- **Bancos Hipotecarios**

"Artículo 36. Los bancos habilitados como bancos hipotecarios son las instituciones de crédito que emiten bonos hipotecarios o prendarios, y reciben depósitos de ahorro y de plazo mayor, con el objeto de invertir su producto, principalmente, en operaciones activas de mediano y largo término."

- **Bancos de Capitalización**

"Artículo 37. Los bancos habilitados como bancos de capitalización, son las instituciones de crédito que emiten títulos de capitalización y reciben

primas de ahorro con objeto de invertir su producto en distintas operaciones activas de plazos consistentes con los de las obligaciones que contraigan."

Por el tipo de operaciones que la ley contempla para estos bancos, en Guatemala no existen entidades de esta naturaleza; además, de que la tendencia del mercado bancario mundial, es encaminarse a la constitución de la denominada banca múltiple, que ya no constituye una limitación tan cerrada a las operaciones de los bancos, propiciándoles que puedan realizar diversidad de operaciones y funciones, de conformidad con los movimientos del mercado financiero.

- **Bancos Comerciales e Hipotecarios**

De acuerdo a lo indicado en el Artículo 38 de la Ley de Bancos, estos son *"Los bancos habilitados a la vez como bancos comerciales y como bancos hipotecarios..."*

Por otra parte, los bancos descritos anteriormente, de acuerdo al origen de su capital pueden clasificarse en Bancos Privados, Bancos Estatales y Bancos Mixtos, estos últimos son aquellos que se constituyen con capital privado y público.

A su vez, la banca privada puede dividirse en nacional y extranjera,

en esta última, se incluyen las sucursales de bancos del exterior.

- **Bancos de Inversión o Sociedades Financieras**

El artículo 1o. de la Ley de Sociedades Financieras Privadas, Decreto Ley 208 del Congreso de la República, establece que:

"Las sociedades financieras son instituciones bancarias que actúan como intermediarios financieros especializados en operaciones de banco de inversión, promueven la creación de empresas productivas mediante la captación y canalización de recursos internos y externos de mediano y largo plazo; los invierten en estas empresas (industriales, agrícolas o ganaderas), ya sea en forma directa o adquiriendo acciones o participaciones, o en forma indirecta, otorgándoles créditos para su organización, ampliación, modificación, transformación o fusión, siempre que promuevan al desarrollo y diversificación de la producción.

Solamente las instituciones autorizadas conforme esta ley podrán operar como Sociedades Financieras y usar en su denominación, en su nombre comercial o en la descripción de sus negocios, la palabra "Financiera" u otras denominaciones derivadas de dicho término, que califiquen sus actividades como de esta índole.

Las instituciones a que se refiere la presente ley, no podrán otorgar

créditos ni de otro modo financiar a empresas domiciliadas fuera de los países que forman la Comunidad Económica Centroamericana.”

- Instituciones Auxiliares de Crédito

Son instituciones que se caracterizan por atender operaciones de crédito con determinadas personas (atienden determinados sectores de la economía), así como movilización de efectivo de poca importancia relativa, con relación al resto del Sistema Financiero. Entre esas instituciones se encuentran los Almacenes Generales de Depósito, las Aseguradoras, las Afianzadoras, FHA y las Casas de Cambio.

Al mes de abril de 1999, el Sistema Financiero guatemalteco, fiscalizado por la Superintendencia de Bancos, estaba compuesto por 35 bancos, 21 sociedades financieras, 17 almacenes generales de depósito, 17 compañías de seguros, 12 compañías de fianzas, 12 casas de cambio, el Instituto de Fomento de Hipotecas Aseguradas (F.H.A.) y, el Departamento de Monte de Piedad de El Crédito Hipotecario Nacional.³

b) Intermediarios Financieros Informales

El calificativo de "informales", se utiliza para distinguir, a estos intermediarios, del grupo de entidades que están reguladas en el ordenamiento

³ Superintendencia De Bancos, Boletín mensual de estadísticas del Sistema Financiero, abril de 1999.

legal especializado en vigor, y no significa que aquellas actúen al margen de las leyes del país.

Dentro de los intermediarios financieros informales podemos mencionar:

- Financiadoras o financieras comerciales.
- Las emisoras y operadoras de tarjetas de crédito.
- Cooperativas de ahorro y crédito.
- Los representantes de empresas financieras del exterior.
- Empresas arrendadoras.
- Empresas de factoraje.
- Las Organizaciones No Gubernamentales (ONGs) independientes, que promueven cambios sociales y económicos, con programas de apoyo financiero a las pequeñas empresas y microempresarios.

1.1.3 BOLSA DE VALORES

Las bolsas de valores constituyen una manera importante de la organización de los mercados de valores, y se distinguen por ser en este tipo de entidades donde se intercambian la mayor cantidad de títulos-valores. La

formalización de los mercados de valores por medio de bolsas, permite centralizar la comunicación y el intercambio, imponer reglas respecto a los valores que pueden ser negociados, imponer reglas en relación a las personas o empresas que puedan intercambiar valores, y permite regular los procedimientos que son utilizados en las transacciones.

A través de éstas, es donde se comercian documentos representativos de deuda que se convierten en figuras de financiamiento externo para las empresas, los cuales se obtienen a un precio mas bajo que en el sistema bancario, dependiendo del monto y el plazo al que se haga el contrato.

1.2 FUNCIONES DEL SISTEMA FINANCIERO

El Sistema Financiero de un país, es la base fundamental de la inversión, y por consiguiente del desarrollo y crecimiento económico. Sus funciones principales son:

- a) Intercambio y movilización de recursos.
- b) Canalización de recursos hacia usos productivos, con los más altos rendimientos.

Dichas funciones las ejecuta por medio de la provisión de medios de pago de aceptación general, el cual consiste en ofrecer una alternativa al intercambio a través del trueque, lo que hace posible la especialización y el abaratamiento

del intercambio; asimismo, permite la suministración de servicios de intermediación financiera obteniendo recursos de las unidades que los tienen en exceso, y proveyéndolo a las unidades con déficit de recursos; y por otro lado, facilita el manejo y administración de una cartera de activos, pues incrementa las opciones para la cartera, ofreciendo activos financieros (títulos-valores), con características variadas de plazo, rendimiento, riesgo y liquidez.⁴

Por la anterior razón, constituye fundamento importante, el contar con un Sistema Financiero que funcione eficientemente, bajo prácticas sanas y normativa adecuada, evitando de esta forma el surgimiento de problemas en la economía, como el encarecimiento del crédito, que conlleva a la reducción de la capacidad productiva, lo que se deriva de asignaciones deficientes de los recursos, o el surgimiento de crisis bancarias y económicas producidas por fragilidad en el sistema, la cual provoca falta de confianza por parte del público en el mismo.

1.3 IMPORTANCIA DEL SISTEMA FINANCIERO

El Sistema Financiero constituye una de las bases de crecimiento económico del país, en virtud de que influye positivamente en el desarrollo por intermedio de dos efectos importantes que comprenden: la movilización de recursos y la asignación de los mismos en forma eficiente.

⁴ Asociación de Gerentes de Guatemala, suplemento financiero 1992

Las actividades desarrolladas por el Sistema Financiero son de suma importancia en el desarrollo de un país, debido a que constituyen un complemento vital al desenvolvimiento económico, promoviendo una mejor asignación de recursos financieros, a través de la intermediación financiera.

1.4 SUPERVISION FINANCIERA

El segundo párrafo del artículo 133 de la Constitución Política de la República de Guatemala establece que *"La Superintendencia de Bancos, organizada conforme a la ley, es el órgano que ejercerá la vigilancia e inspección de bancos, instituciones de crédito, empresas financieras, entidades afianzadoras, de seguros y las demás que la ley disponga"*.

Las funciones y atribuciones de la Superintendencia de Bancos están contenidas en los artículos 43 y 44 de la Ley Orgánica del Banco de Guatemala, los cuales fueron reformados, el primero por los artículos 2 del Decreto Número 12-95, 7 del decreto 1314 y 9 del decreto 1704, todos del Congreso de la República; y el segundo por el artículo 3 también del Decreto Número 12-95.

Dichas funciones y atribuciones, están orientadas a velar porque las entidades que la ley somete a su control mantengan la solidez patrimonial suficiente y la liquidez y solvencia apropiadas al riesgo que asumen, con el fin de preservar la confianza del público en el Sistema Financiero.

Por su parte el artículo 43 de la Ley Orgánica del Banco de Guatemala, establece que:

"La Superintendencia de Bancos es un órgano de banca central, organizado conforme esta ley; eminentemente técnico, que actúa bajo la dirección general de la Junta Monetaria y ejerce la vigilancia e inspección del Banco de Guatemala, bancos, instituciones de crédito, empresas financieras, entidades afianzadoras, de seguros y las demás que la ley disponga. La Superintendencia de Bancos goza de la independencia funcional necesaria para el cumplimiento de sus fines, y para velar porque las personas sujetas a su vigilancia e inspección cumplan con sus obligaciones legales y observen las disposiciones normativas aplicables en cuanto a liquidez, solvencia y solidez patrimonial."

Como se comentó anteriormente, el Sistema Financiero de una nación juega un papel importante en el desarrollo adecuado de la misma, y considerando que el Sistema Financiero maneja en gran proporción fondos del público, la responsabilidad de la Superintendencia de Bancos, como órgano supervisor de dicho sistema es grande, ya que la viabilidad de un Sistema Financiero depende del grado de confianza que el público pueda tener en el mismo.

Por otra parte, es evidente la relación que existe entre el desarrollo económico de un país y un Sistema Financiero eficiente y moderno. Por tal

razón, a partir de 1989, se inició un programa de Modernización Financiera, el cual es objeto de estudio en el capítulo siguiente.

CAPITULO II

MODERNIZACION FINANCIERA

2.1 ANTECEDENTES

Hasta antes del año 1989, el Sistema Financiero guatemalteco se caracterizaba por ser un sistema conservador, protegido y a la vez reprimido, en donde las reglas de juego eran fijadas por la autoridad monetaria. Sus características fundamentales se pueden resumir de la forma siguiente:

- a) Tasas de interés fijas, sujetas a revisión periódica.
- b) El encaje como instrumento de política monetaria era revisado periódicamente, y el porcentaje se aplicaba en función de las características de los depósitos a encajar.
- c) Orientación del crédito a través de la fijación de topes de cartera para determinadas actividades y otorgamiento de recursos a través de adelantos y líneas de crédito, en algunos casos con tasas subsidiadas, para ciertos sectores productivos y de vivienda.
- d) Fijación de los tipos de cambio en operaciones internacionales, asumiendo la banca el riesgo cambiario.
- e) La cobertura geográfica era limitada, en razón de que un alto porcentaje de las instituciones financieras se encontraban

concentradas en el departamento de Guatemala.

Estas condiciones, manifestaron claramente, la necesidad de transformar el Sistema Financiero nacional, para adaptarlo a las condiciones económicas de un nuevo orden internacional, con la finalidad de generar suficiente ahorro interno y asignarlo eficientemente, por medio de regulaciones que permitieran controlarlo para seguridad de depositantes e inversionistas.

Fue de esta forma como el proceso de modernización del Sistema Financiero nacional se inició en el año 1989, con la adopción de dos medidas de trascendental importancia en la historia económica del país. En primer lugar, en agosto de 1989, la autoridad monetaria dejó en libertad a los bancos del sistema y a las sociedades financieras para establecer las tasas de interés aplicables en sus operaciones activas y pasivas (Resolución JM-140-89) y, en segundo lugar, en noviembre del mismo año, eliminó la determinación de un tipo de cambio de carácter regulado (Resolución JM-208-89).

Una nueva disposición se dio cuando la Junta Monetaria autorizó a los bancos del sistema para que, sujetos a los requisitos legales, pudieran realizar depósitos interbancarios, tomando en cuenta el nuevo esquema de política financiera en el que actuarían y la existencia de un mercado con tasas de interés libres.

En mayo de 1991, la Junta Monetaria autorizó al Banco de Guatemala

para recibir depósitos a plazo directamente del público y, posteriormente, recibir dichos depósitos mediante el mecanismo de licitación en bolsa de valores; asimismo, se normó el pago de interés en las cuentas de depósitos monetarios.

Como parte de la supervisión preventiva, en noviembre de 1992 la Junta Monetaria aprobó el "Reglamento sobre prórrogas y renovación de operaciones crediticias que conceden las instituciones financieras", cuyo propósito es evitar que los créditos que han mostrado diversos grados de dificultad en su recuperación se evalúen como de riesgo normal. En el mismo mes, se reglamentaron las auditorías externas de las instituciones financieras con el objeto de dar mayor transparencia y confiabilidad a la información financiera que se da a conocer a los accionistas, a los clientes y al público en general.

Congruente con las medidas indicadas, en diciembre de 1992 se aprobaron los lineamientos del Plan General de Reorganización de la Superintendencia de Bancos, con el fin de asegurar la independencia funcional de la misma. Adicionalmente, en dicho mes, se aprobó el "Reglamento sobre divulgación de información acerca de las operaciones de las instituciones financieras"; el cual fue derogado por medio del nuevo "Reglamento sobre Divulgación de Información de Entidades sujetas a la Vigilancia e Inspección de la Superintendencia de Bancos" contenido en resolución JM-179-99 del 12 de abril de 1999.

En febrero de 1993, la Junta Monetaria aprobó el "Reglamento para la

autorización y funcionamiento de las casas de cambio", el cual norma la autorización, constitución, operación y los requisitos que deben observar estas sociedades anónimas no bancarias.

Las disposiciones descritas anteriormente sirvieron de preámbulo al conjunto integral y ordenado de medidas adoptadas por la Junta Monetaria que, mediante Resolución JM-647-93, aprobó la Matriz del Programa de Modernización del Sistema Financiero Nacional.

2.2 OBJETIVOS

La modernización del Sistema Financiero es un proceso que tiene como finalidad elevar la eficiencia de la intermediación financiera, ampliar y diversificar la oferta de servicios bancarios y la oferta financiera del sector productivo, aumentar aún más, la competencia en el sector financiero y crear las condiciones institucionales adecuadas para un manejo eficiente de la política monetaria, cambiaria y crediticia.

Es un proceso para el desarrollo de la economía del país, cuyo objetivo es promover una mayor eficiencia y competitividad del Sistema Financiero a la colectividad; a través de la liberalización financiera, la desregulación del Sistema Financiero y la equiparación de los precios de los servicios financieros demandados, a las condiciones de competencia en el mercado financiero nacional e internacional.

Con ello se pretende mejorar la asignación de recursos financieros entre las distintas actividades económicas, aumentar las corrientes de ahorro interno y externo, así como reducir los costos y márgenes de intermediación financiera, todo lo cual contribuirá a propiciar el crecimiento económico del país en condiciones de estabilidad.

2.3 MATRIZ DEL PROGRAMA DE MODERNIZACION DEL SISTEMA FINANCIERO NACIONAL

La Matriz del Programa de Modernización del Sistema Financiero Nacional, contenida en la Resolución JM-647-93, comprende la aplicación de una serie de medidas, las cuales se pueden clasificar en cinco grandes áreas de acción:

2.3.1 ESTABILIZACION MONETARIA PARA EL CRECIMIENTO Y DESARROLLO ECONOMICO

El objetivo que se persigue con este nivel, consiste en asegurar el marco legal, reglamentario y de política financiera que promueva el crecimiento y desarrollo de la economía nacional, en un ambiente de estabilidad monetaria y de precios. Dentro de estas medidas se pueden identificar 3 grupos:

2.3.1.1 DE POLITICA MONETARIA

Las principales disposiciones relativas a la política monetaria son:

Contenido de la política	Principales disposiciones emitidas
<ul style="list-style-type: none"> Las tasas de interés activas y pasivas que apliquen los bancos, sociedades financieras y otras instituciones que por sus leyes específicas realicen operaciones de carácter financiero, serán pactadas libremente por las partes contratantes. 	<p>Decreto 29-95 del Congreso de la República y sus reformas, Decreto 61-95 del 20-09-95.</p>
<ul style="list-style-type: none"> Instrucción a la Superintendencia de Bancos para que publique semanalmente, en uno o dos de los periódicos de mayor circulación en el país, la información sobre las principales tasas de interés activas y pasivas, mínimas, máximas y promedio ponderadas; con base en la información que presentan los bancos y sociedades financieras. 	<p>Resolución JM-880-93 del 15-12-93, ampliada mediante resolución JM-179-99 del 12-04-99.</p>
<ul style="list-style-type: none"> Se dispone que la tasa de interés que devenguen los Bonos del Tesoro será fijada por el Ministerio de Finanzas Públicas, en cada caso, hasta el equivalente al promedio de las tasas de interés pasivas del sistema bancario, cuando los adquiera por cuenta propia el Banco de Guatemala. 	<p>Acuerdo Gubernativo número 195-94 del Ministerio de Finanzas Públicas, del 26-04-94.</p>

Contenido de la política	Principales disposiciones emitidas
<ul style="list-style-type: none"> Reducción del encaje bancario: Se programó en forma gradual, la reducción en cinco puntos porcentuales de la tasa de encaje bancario, a partir del 28-07-94. El 13-10-94 se incorporó una nueva reducción, fijándose finalmente en 14.0%, a partir del 15 de noviembre de 1994. Además, se acordó que el monto que los bancos del sistema deben tener invertido en certificados representativos de valores del Banco de Guatemala o en depósitos a plazo en dicha institución, sobre sus obligaciones encajables, se redujera en forma gradual fijándose finalmente en un 3.1% a partir del 29 de abril de 1999. De la misma forma, se estableció la reducción de la tasa de inversión obligatoria a que están sujetos los bonos hipotecarios y prendarios, emitidos por los bancos del sistema, que gocen de garantía de recompra inmediata estableciéndose la misma en 17.1% a partir del 29 de abril de 1999. Dichas medidas integran lo que se denomina como Reserva Bancaria que en su conjunto equivale a un 34.2%. 	Resoluciones JM-353-94 del 22-07-94, JM-468-94 del 13-10-94, JM-110-97 del 12-03-97, JM-463-97 del 27-11-97, JM-523-98 del 21-12-98 y, JM-139-99 del 12-03-99.

2.3.1.2 DE POLITICA CREDITICIA

Las principales disposiciones relacionadas con la política crediticia

son:

1



Contenido de la política	Principales disposiciones emitidas
<ul style="list-style-type: none"> • Reforma al artículo 133 de la Constitución Política de la República, prohibiendo a la Junta Monetaria autorizar al Banco de Guatemala la concesión de financiamiento al Estado y a las entidades privadas no bancarias. 	<p>Acuerdo Legislativo No.18-93 del Congreso de la República del 17-11-93.</p>
<ul style="list-style-type: none"> • Disposiciones para que todas las operaciones de crédito, con cargo a fideicomisos establecidos por el sector público que sean otorgadas por las entidades bancarias a usuarios finales, se pacten a tasas variables de interés sustancialmente similares al promedio ponderado de las tasas del sistema bancario nacional (tasas de mercado). 	<p>Acuerdo Gubernativo No. 694-93 del Ministerio de Finanzas Públicas, del 26-11-93.</p>
<ul style="list-style-type: none"> • Propuesta de mecanismo al Organismo Ejecutivo para amortizar anticipadamente la deuda que el gobierno central tiene con el Banco de Guatemala. 	<p>Resolución JM-889-93 del 20-12-93.</p>

2.3.1.3 DE POLITICA CAMBIARIA

En lo concerniente a la política cambiaria, las principales disposiciones son las siguientes:

Contenido de la política	Principales disposiciones emitidas
<ul style="list-style-type: none"> Propuesta para introducir reformas al sistema cambiario del país, en la cual se sugiere una modificación legislativa para eliminar el principio de concentración de divisas, y reglamentar la recepción de depósitos en monedas extranjeras y la intermediación financiera de divisas. 	Resolución JM-270-95, del 28-07-95, y JM-73-98, del 27-02-98.
<ul style="list-style-type: none"> Flexibilización del régimen cambiario, estableciéndose principalmente que todas las compras y ventas de divisas sean atendidas en el mercado bancario. En este mercado el Banco de Guatemala participa como un oferente o demandante más. Asimismo, se autorizó el procedimiento para la liquidación de operaciones de compra y venta de divisas, mediante un sistema electrónico, en el cual operará el Banco de Guatemala, pudiendo liquidar las operaciones por medio de su cuenta encaje, cuenta de depósito Legal o cuenta especial según sea el caso. 	Resoluciones JM-202-94, JM-203-94, JM-204-94, JM-205-94, JM-206-94 y JM-207-94 del 14-03-94 y sus modificaciones JM-175-95, JM-191-95, JM-296-95 y JM-331-95 del 18-05-95, 08-06-95, 23-08-95 y 20-09-95.

2.3.2 LIBERALIZACION FINANCIERA Y DIVERSIFICACION DE LA OFERTA DE PRODUCTOS Y SERVICIOS BANCARIOS

Este nivel tiene como objetivo el asegurar el marco legal, reglamentario y de política de supervisión financiera que permita liberar a las instituciones bancarias para que puedan efectuar otras operaciones de naturaleza bancaria, con el fin de diversificar su oferta de productos y servicios, mejorando sus

oportunidades en el mercado y propiciar su mayor competitividad nacional e internacional.

Este nivel de liberalización y diversificación de la oferta de productos y servicios bancarios, comprende los niveles siguientes:

2.3.2.1 OPERACIONES BANCARIAS

Dentro de las principales medidas relativas a operaciones bancarias podemos mencionar:

Contenido de la política	Principales disposiciones emitidas
<ul style="list-style-type: none"> • Autorización para que las instituciones bancarias participen directamente en el capital de empresas de servicios financieros y de apoyo al giro bancario (Hasta un máximo del 50% del capital pagado y reservas de capital del banco inversionista). 	Resolución JM-715-93 del 27-10-93.
<ul style="list-style-type: none"> • Regulación de la fusión de instituciones bancarias y liberalización de los horarios de atención al público. 	Resolución JM-703-93 del 18-10-93.
<ul style="list-style-type: none"> • Operatoria de los registros contables como bancos de categoría única para las instituciones bancarias que realizan operaciones de banca comercial e hipotecaria. 	Decreto 23-95 del Congreso de la República.

Contenido de la política	Principales disposiciones emitidas
<ul style="list-style-type: none"> Ampliación del plazo a tres años para los créditos otorgados sin garantía real, asimismo eleva el porcentaje máximo de concesión (80%) sobre el valor de las garantías hipotecarias. 	Decreto 23-95 del Congreso de la República.
<ul style="list-style-type: none"> Ampliación hasta un 90% de la representación del valor total de la propiedad que sirva de garantía para los préstamos a suscriptores de contratos de ahorro y préstamo y hasta un 80% en el caso de los préstamos que se concedan a personas que no hubiesen suscrito un contrato de ahorro y préstamo. 	Reformas a la Ley de Bancos de Ahorro y Préstamo para la vivienda familiar, Decreto No. 541 del Congreso.
<ul style="list-style-type: none"> Reglamentar, mediante resoluciones, que las instituciones bancarias puedan realizar operaciones activas, pasivas y de confianza que no estén explícitamente previstas en las leyes bancarias y financieras. Con esto se permite realizar aquellas operaciones que, sin estar previstas en las leyes que regulan su actividad, lo están en la legislación general de la República, así como aquellas que aún sin estar previstas en la legislación no contravengan preceptos legales que sean compatibles con la naturaleza del negocio bancario; por consiguiente, se permite a las instituciones bancarias ampliar los servicios, a efecto de que puedan realizar operaciones tales como emisión y operación de tarjetas de crédito, arrendamiento financiero, factoraje, reporto, créditos en cuentas de depósitos monetarios y creación de obligaciones convertibles en acciones. 	Resolución JM-752-93 del 05-11-93.

2.3.2.2 CONDICIONES DE ENTRADA

Dentro de las medidas relativas a las condiciones de entrada, se establecieron las siguientes:

Contenido de la política	Principales disposiciones emitidas
<ul style="list-style-type: none"> • Establecimiento del método mas adecuado para determinar el capital mínimo inicial de un nuevo banco (criterio del punto de equilibrio financiero). Dicho capital, inicialmente se fijó en 10.7 millones, monto que debe ser revisado por la Superintendencia de Bancos por lo menos una vez al año, por lo que actualmente el monto es de Q.20.8 millones. 	Resolución JM-737-93, del 29-10-93, Resolución JM-1-98 del 15-01-98.
<ul style="list-style-type: none"> • Establecimiento del método mas adecuado para determinar el capital mínimo inicial de una sociedad financiera privada (criterio del punto de equilibrio financiero). Dicho capital inicialmente se fijó en 5.5 millones, monto que debe ser revisado por la Superintendencia de Bancos por lo menos una vez al año, por lo que actualmente el monto es de Q.11.4 millones. 	Resolución JM-738-93, del 29-10-93, Resolución JM-1-98 del 15-01-98
<ul style="list-style-type: none"> • Simplificación del trámite de aprobación de los estatutos y el reconocimiento de la personalidad jurídica de los bancos nacionales y del establecimiento de sucursales de bancos extranjeros. Asimismo; eliminación del requisito legal por parte de la Junta Monetaria para el establecimiento y clausura de sucursales y agencias de bancos nacionales ya establecidos. 	Decreto 23-95 del Congreso de la República, del 28-04-95.

2.3.3 FORTALECIMIENTO DE LA NORMATIVA PRUDENCIAL

El fortalecimiento de la normativa prudencial, tiene por objetivo el desarrollar instrumentos y mecanismos mediante normativa de índole prudencial, bajo un enfoque preventivo y autorregulación de las instituciones conforme normas dictadas por la autoridad correspondiente, para velar por la solvencia y solidez del Sistema Financiero.

Para efectos de análisis, este objetivo se divide en 2 grupos que son:

2.3.3.1 RIESGO CREDITICIO, SOLVENCIA Y SOLIDEZ BANCARIA

En cuanto a este punto, las medidas dictadas son las siguientes:

Contenido de la política	Principales disposiciones emitidas
<ul style="list-style-type: none"> • Compatibilización de las disposiciones sobre requerimientos mínimos de capital a los criterios internacionales. <p>En este sentido, se siguió el lineamiento aprobado en el acuerdo de Basilea. Para promover la solvencia de las instituciones bancarias para con sus depositantes y acreedores, éstas deberán mantener permanentemente un monto mínimo de patrimonio (8%) en relación con sus activos y contingencias. Debido a que los activos de los bancos tienen un nivel diferente de riesgo, los mismos se ponderaron de acuerdo con diferentes categorías de riesgo, siendo estas ponderaciones de riesgo de 0%, 10%, 20%, 50% y 100%.</p>	<p>Decreto 23-95 del Congreso de la República, del 18-04-95.</p>

Contenido de la política	Principales disposiciones emitidas
<p>Se establece que el patrimonio neto de las instituciones bancarias se integra de la suma del capital primario y el capital complementario, siendo el primero, el estrato de capital más estable y, el segundo, los rubros más volátiles del patrimonio.</p> <p>Cabe indicar que, actualmente se encuentra en el congreso el proyecto de ley para elevar el porcentaje de requerimientos mínimos de capital de un 8% a un 10%.</p> <ul style="list-style-type: none"> • Incorporación del procedimiento de regularización de deficiencias patrimoniales. <p>Se establecen para el efecto acciones correctivas que tendrían que aplicarse en forma gradual, para subsanar dichas deficiencias. También regula lo referente a la fijación de plazos a ser observados por instituciones bancarias que eventualmente tuviesen que implementar acciones de reposición patrimonial, lo cual, en consonancia con el enfoque de supervisión preventiva, incorpora medidas que tienden a la recuperación de dichas instituciones.</p>	<p>Decreto No. 23-95 del Congreso de la República.</p> <p>Decreto número 5-99 del Congreso de la República, Ley para la Protección del Ahorro (2da. Parte).</p>

Contenido de la política	Principales disposiciones emitidas
<ul style="list-style-type: none"> • Disposiciones para la valuación de los activos crediticios y normas para determinar y clasificar los de recuperación dudosa. Tienen como objetivo registrar contablemente, en forma adecuada y oportuna, la valuación de las inversiones en activos crediticios de las instituciones financieras, de manera que sus estados financieros reflejen razonablemente sus situación financiera así como formar las reservas que se consideren necesarias. • Normas para las operaciones que realizan las instituciones bancarias con los directores, funcionarios y empleados de las mismas y de la Superintendencia de Bancos y con personas vinculadas a dicho personal. <p>Tienen por objeto prohibir, limitar o regular las operaciones que las instituciones bancarias pueden realizar con los directores, funcionarios y empleados de las mismas y de la Superintendencia de Bancos, y con personas vinculadas a dicho personal por relaciones de parentesco, de intereses comunes, o de cualquier otra índole; con el propósito de evitar todo favoritismo en perjuicio de los depositantes, acreedores o accionistas y del prestigio de los bancos.</p>	<p>Resolución JM-349-94, del 20-07-94.</p> <p>Acuerdo Gubernativo No. 439-94 del Ministerio de Finanzas Públicas, del 21-07-94, aprobado con base en la Resolución JM-339-94, del 13-07-94.</p>

Contenido de la política	Principales disposiciones emitidas
<ul style="list-style-type: none"> Regulación para que las instituciones bancarias ya constituidas acepten bienes inmuebles como aportaciones a capital. La función para determinar el valor máximo aceptable estará a cargo de una comisión compuesta por dos valuadores autorizados, uno nombrado por el Superintendente de Bancos y el otro por la institución interesada, siempre que necesiten los bienes para su propio uso y que los mismos estén libres de todo gravamen. 	Resolución JM-122-94, del 09-02-94.
<ul style="list-style-type: none"> Agilización en el trámite de aumentos de capital de los bancos nacionales y de sucursales o agencias de bancos Extranjeros. Las solicitudes se elevarán por la Superintendencia de Bancos a la Junta Monetaria dentro de los 30 días siguientes a su recepción. La autoridad monetaria entrará a conocer el informe respectivo en un plazo máximo de 15 días a partir de la fecha de su recepción. 	Acuerdo Gubernativo No. 696-93 del Ministerio de Economía, del 26-11-93, aprobado con base en el Resolución JM-703-93, del 18-10-93.

2.3.3.2 BANCOS CON PROBLEMAS

Las medidas relativas a los bancos que se encuentren o puedan encontrarse con problemas, son:

Contenido de la política	Principales disposiciones emitidas
<ul style="list-style-type: none"> • Derogación del Decreto 7-72 del Congreso de la República. Este decreto otorgaba facultades discrecionales a la Junta Monetaria a efecto de que tomara medidas administrativas y financieras, total o parcialmente, respecto a los bancos del sistema que presentaran irregularidades en el orden administrativo y financiero. 	<p>Decreto 23-95 del Congreso de la República.</p>
<ul style="list-style-type: none"> • Modificación del artículo 50 de la Ley de Bancos, a efecto de que en caso de liquidación de un banco hipotecario, se otorgue prioridad a los depósitos de ahorro y a los bonos hipotecarios y prendarios, modificando la cantidad hasta por Q. 5,000.00 por persona o entidad y los depósitos y bonos tenidos por sociedades mutualistas o cooperativas tendrán el mismo privilegio hasta Q. 5,000.00. 	<p>Decreto 23-95 del Congreso de la República.</p>
<ul style="list-style-type: none"> • Se autorice la creación del Fondo Para la Protección del Ahorro, con el objeto de garantizar al ahorrante en el sistema bancario la recuperación de sus depósitos de ahorro, hasta por un monto máximo de veinte mil quetzales (Q. 20,000.00). En el capítulo IV, se amplía todo lo referente a dicho fondo. 	<p>Resolución JM-219-97 del 28-05-97, modificada por resolución JM-407-97 del 29-10-97. Resolución JM-536-98 del 21-12-98</p>

2.3.4 MODERNIZACION DE LA SUPERVISION FINANCIERA

El objetivo perseguido por este nivel del programa de Modernización Financiera es asegurar el marco legal, reglamentario y de política de supervisión financiera que, bajo un enfoque preventivo y de autorregulación de las instituciones, conforme normas dictadas por la autoridad correspondiente, modernicen y fortalezcan la capacidad de la Superintendencia de Bancos para participar, prevenir y actuar oportunamente con el fin de corregir situaciones o prácticas que pudieran poner en riesgo la liquidez, la solvencia y la solidez de las instituciones financieras.

Dentro de este punto se incluyeron los aspectos siguientes:

2.3.4.1 INFORMACION Y SUPERVISION

En lo que respecta a la información y supervisión de las instituciones financieras que comprende este punto, las disposiciones dictadas son las siguientes:

Contenido de la política	Principales disposiciones emitidas
<ul style="list-style-type: none"> Aprobación de las normas y principios especializados de contabilidad emitidos por la Superintendencia que, con carácter general y uniforme, deben observar las instituciones sujetas a su vigilancia e inspección, contenidas en los manuales respectivos. 	Resolución JM-194-95, del 07-06-95 y Resolución JM-782-93, del 12-11-93.

Contenido de la política	Principales disposiciones emitidas
<p>Además, se reconoce que, en lo no regulado específicamente, se aplicarán los principios de contabilidad generalmente aceptados y para la realización de las auditorías externas se observarán las normas de auditoría; ambos, emitidos por el Instituto Guatemalteco de Contadores Públicos y Auditores, conforme lo estipulado por el Colegio de Economistas, Contadores Públicos y Auditores y Administradores de Empresas.</p> <ul style="list-style-type: none"> • Normar que cuando las instituciones bancarias ya constituidas inscriban nuevos accionistas o realicen cambios de directores del Consejo de Administración o de Gerente, lo informen oportunamente a la Superintendencia de Bancos y a la Junta Monetaria, a fin de asegurar razonablemente los intereses del público 	<p>Acuerdo Gubernativo No. 696-93 del Ministerio de Economía, del 26-11-93, aprobado con base en la resolución JM-703-93 del 18-10-93.</p>

2.3.4.2 REDEFINICION Y REORGANIZACION DE LA SUPERINTENDENCIA DE BANCOS

Las disposiciones emitidas en relación con este aspecto son:

Contenido de la política	Principales disposiciones emitidas
<ul style="list-style-type: none"> Reforma a los artículos 34, 43, 44, 45, 46, 47, 48 y 49 de la Ley Orgánica del Banco de Guatemala, para asegurar la independencia funcional de la Superintendencia de Bancos en el cumplimiento de sus funciones de vigilancia e inspección. 	Decreto No. 12-95 del Congreso de la República, del 16-03-95.
<ul style="list-style-type: none"> Reestructuración de la Superintendencia de Bancos con el fin de que cumpla mejor sus funciones, bajo el criterio de una supervisión preventiva, con base a la adopción de los lineamientos del Plan Estratégico Institucional propuesto, cuyo propósito es alcanzar una reducción de su presupuesto de funcionamiento, una mayor eficiencia administrativa y un enfoque preventivo de la supervisión; la meta de dicho Plan Estratégico es conformar una institución de reconocido prestigio, nacional e internacional, moderna, capaz de adaptarse a las exigencias del entorno, con un respaldo moral y técnico que propicie la confianza en el Sistema Financiero nacional y que le permita vigilar que las entidades supervisadas mantengan la liquidez necesaria, la solvencia apropiada al riesgo que asumen y la solidez patrimonial suficiente para atender oportunamente sus obligaciones. 	Resolución JM-843-93, del 01-12-93; revisado en 1994 y 1995; con el objeto de mejorarlo y adaptarlo continuamente a los cambios.

2.3.5 REGULACION DEL MERCADO DE VALORES Y CAPITALES

En lo concerniente a la regulación del mercado de Valores y Capitales, se planteó preparar el proyecto de ley que facilitara el desarrollo de este mercado. Dicho proyecto fue aprobado el 10 de agosto de 1995, mediante resolución JM-270-95, el cual tendía a introducir reformas al sistema cambiario, y el mismo fué aprobado por el Congreso de la República en el mes de junio de 1996, mediante la emisión del Decreto número 34-96, Ley del Mercado de Valores y Mercancías, y entró en vigencia el 23 de diciembre de 1996.

El objeto de dicha ley, es que la misma, establece normas para el desarrollo transparente, eficiente y dinámico del mercado de valores. En particular, establece el marco jurídico:

- a) Del mercado de valores, bursátil y extrabursátil;
- b) De la oferta pública en bolsas de comercio de valores, de mercancías, de contratos sobre éstas y contratos, singulares o uniformes;
- c) De las personas que en tales mercados actúan; y,
- d) De la calificación de valores y de las empresas dedicadas a esta actividad.

2.4 IMPLICACIONES DE LA MODERNIZACION FINANCIERA

La modernización del Sistema Financiero ha conllevado a una creciente competencia entre las instituciones que lo conforman, situación que puede comprobarse por el crecimiento del número de bancos y agencias de éstos, el cual ha sido duplicado en menos de 10 años, de igual forma todas las medidas que han sido tomadas en relación a dicho programa de Modernización Financiera han buscado la liberalización y desregulación del Sistema Financiero, pues el mismo, en años anteriores se manejaba en forma rígida, pero actualmente, los bancos tienen una mayor libertad de acción lo que los impulsa a adquirir mayores riesgos en el negocio bancario, por lo que se hace necesario que la confianza del público se fortalezca y se protejan los intereses del pequeño depositante.

CAPITULO III

RIESGOS QUE CONLLEVA EL NEGOCIO BANCARIO

3.1 DEFINICION DE RIESGOS BANCARIOS

Se considera que riesgo, es la exposición a la que está sometida una institución de que ocurra determinado evento que puede tener efectos negativos en la misma.

En el caso del negocio de las instituciones bancarias, similar al de cualquier empresa con fines de lucro, es maximizar en el largo plazo el exceso de sus pagos en efectivo, sobre sus desembolsos en efectivo, para lo cual es necesario que administre adecuadamente sus riesgos.

Los bancos, como intermediarios de los fondos financieros, se dedican principalmente a dos tipos de intercambios para lograr este objetivo: (1) adquirir fondos y (2) vender su uso (o invertirlos). Los fondos en efectivo son adquiridos de proveedores de fondos (depositantes) a cambio de una promesa de devolver los fondos en efectivo en una fecha futura con intereses. Los fondos son suministrados a los usuarios (prestatarios) a cambio de una promesa de que los devuelvan en el futuro con intereses. El interés, que es el precio pagado o ganado por la utilización del efectivo durante un período, es el componente distintivo de las ganancias de una institución bancaria, y el diferencial entre el interés pagado y el interés ganado constituye el factor principal para determinar su rentabilidad. Cuando mas exceda el interés ganado por fondos invertidos al

interés pagado por fondos adquiridos, mas rentable será la institución.

Maximizar el excedente del interés ganado sobre el interés pagado llamado "margen de interés neto", "margen entre tipos de interés" (spread) o "diferencial entre tasas de interés" es, por lo tanto, un objetivo primario de la administración de un banco.

El riesgo y su administración, representan una variable de importancia a manejar en los bancos, porque las operaciones a las que éstos se dedican (principalmente captación y préstamo de fondos), dan origen a activos, pasivos y compromisos que representan derechos por cobrar y obligaciones de pagos futuros en efectivo, ambos sujetos a grados variables de incertidumbre. En la mayoría de los casos, los intercambios implican promesas que el deudor puede ser incapaz de cumplir. Asimismo, en estos intercambios usualmente no existe la reciprocidad; una institución puede adquirir fondos de determinada clase de clientes bajo cláusulas y condiciones específicas y al mismo tiempo, invertir esos fondos con otros tipos de clientes, con frecuencia bajo cláusulas y condiciones bastante diferentes.

En un medio donde las tasas de interés son cambiantes, esta ausencia de reciprocidad puede crear desequilibrios entre el costo de financiamiento de préstamos a plazo, a tasa fija y los depósitos, y otras fuentes de fondos, a corto plazo o de tasa variable. Como resultado de esta falta de reciprocidad, las incertidumbres relacionadas con los flujos futuros de fondos de los bancos se

ven acentuadas y aumenta su exposición a los riesgos.

3.2 TIPOS DE RIESGOS BANCARIOS

Todas las instituciones toman riesgos, y de un grado u otro, administran estos riesgos. Dado que los activos y pasivos principales de un banco son monetarios, es más fácil definir y medir los riesgos que toman, que otras instituciones cuyos activos no son monetarios. En el balance general de un banco se pueden proyectar sus futuros flujos de efectivo, en cambio para empresas con montos significativos de activos no monetarios tal como inventario o muebles, planta y equipo, la proyección de futuros flujos de efectivo es sustancialmente más difícil.

Dentro de los riesgos implícitos en el negocio bancario se pueden mencionar:

3.2.1 RIESGO DE CREDITO

La importancia que el crédito tiene en el Balance General de un banco, es sumamente grande, pues de un total de activos de Q.37,843.27 millones que el Sistema Financiero tenía al 30 de abril de 1999; Q.19,683.11 millones correspondían al rubro de Cartera de Créditos, lo cual representa un 52.01% del total de activos⁵, por lo que se considera importante también conocer el riesgo que el mismo lleva inmerso.

⁵ Op. Cit . pág. 8.

El riesgo de crédito, también denominado como riesgo crediticio, se define como "el riesgo que un prestatario no pueda cumplir con sus obligaciones". El riesgo de crédito no es solamente un riesgo bancario, dado que es compartido con otros sectores de la economía.

Este riesgo puede derivarse de activos registrados en el balance general, como de instrumentos fuera del mismo (cuentas de orden).

En el caso de los activos registrados en el balance general, está relacionado directamente con la cartera crediticia, y es riesgo de un incumplimiento por parte de un cliente o un emisor de un título valor en manos del banco. Es decir, que es la eventualidad de que la institución no reciba el pago oportuno de sus créditos. Este riesgo será menor, mientras mas diversificada esté la cartera, también disminuirá cuando los préstamos hayan sido concedidos después de un adecuado análisis de la capacidad de pago del deudor y de las perspectivas del proyecto financiado. Si bien es cierto que este riesgo puede ser mínimo cuando estos factores fueron considerados adecuadamente en la época de concesión del crédito, hechos posteriores pueden afectar negativamente la capacidad de pago del deudor o bien la rentabilidad del proyecto financiado, sufriendo de este modo el riesgo crediticio.

En el caso de los instrumentos registrados fuera del balance general, tales como acuerdos de cambio, acuerdos de tasa estipulada, opciones o "swaps" (canje de cambio), el riesgo crediticio se divide en dos formas:

a) **Riesgo de contrato:**

El riesgo de contrato representa la pérdida potencial que surge cuando una contraparte no cumple con un contrato antes de su liquidación, exponiendo al banco a los movimientos en precios de mercado en la posición hasta ahora cubierta por el contrato.

b) **Riesgo de acuerdo**

Un riesgo de acuerdo surge cuando la contraparte no cumple con el acuerdo.

La cartera crediticia de un banco, también está expuesta, a que en un momento determinado, con base en las facultades que la ley provee al ente supervisor, se le requiera la constitución de reservas de capital adicionales, considerando, de acuerdo al análisis efectuado por dicho ente, que éste determine que los sujetos de crédito fueron seleccionados inadecuadamente. Esta situación, propiciaría que, por la reducción en el patrimonio del banco, se reduzca de igual forma, su expansión de operaciones.

3.2.2 RIESGO DE LIQUIDEZ

La Banca opera bajo el supuesto de que la totalidad de los recursos captados no serán retirados de una sola vez ni en un plazo breve de tiempo; no obstante, deben estar preparados para los retiros de efectivo que se les presente en sus cajas o en la cámara de compensación. Aquí cabe señalar que

algunos de estos retiros son cíclicos y pueden ser previstos por la institución; sin embargo, pueden presentarse otros no previsibles.

La liquidez no es un término absoluto, no hay recetas, ya que un nivel adecuado de liquidez puede variar entre distintos bancos y en el mismo banco, en distintas épocas o mercados; no obstante, se considera como una liquidez adecuada, cuando se cuenta con un volumen suficiente de activos disponibles y/o acceso a fuentes externas de liquidez de fácil e inmediato uso en términos favorables, dentro del marco de la estrategia de gestión de activos y pasivos del banco.

El riesgo de iliquidez consiste en el incumplimiento de las obligaciones de una institución bancaria frente a sus depositantes, el cual proviene de una composición inadecuada del activo y pasivo, por la falta de correspondencia entre ambos, la insuficiencia de activos fácilmente realizables, lenta recuperación de la cartera, etc., lo que provoca la búsqueda de fondos tanto en el público como en otras entidades bancarias, incluso a costos muy altos y así poder cumplir con los requerimientos del encaje legal y cubrir sus operaciones corrientes con el público, con el consiguiente efecto en los resultados.

La evaluación de la liquidez es de vital importancia, ya que esta constituye la capacidad de una institución para honrar sus compromisos; además, de que es un indicador para detectar problemas futuros de insolvencia.

3.2.3 RIESGO DE INSOLVENCIA

En un concepto general, se entiende por solvencia, a la capacidad de generar los recursos para absorber cualquier pérdida probable que pudiera producirse en el mediano y largo plazo.

En un concepto específico, la solvencia de un banco se determina al comparar el valor de realización de sus activos con la cuantía de sus deudas. En consecuencia, el grado de solvencia depende entonces, del excedente de su valor total de liquidación sobre el total de sus deudas exigibles.

Las reglas de solvencia indican que durante el funcionamiento de los bancos, debe existir una relación mínima entre el patrimonio de los accionistas y las operaciones activas de las instituciones, en ese sentido la legislación guatemalteca mide la solvencia en relación a la adecuación del capital, por lo que estipula que:

*"Con el fin de promover la solvencia de las instituciones bancarias para con sus depositantes y acreedores, toda institución bancaria deberá mantener permanentemente un monto mínimo de patrimonio en relación con sus activos y contingencias"*⁶

El monto de patrimonio requerido es del 8% sobre los activos y contingencias de acuerdo a las cinco categorías ponderadas según su nivel de riesgo, de tal manera que dependiendo cuanto es el grado de exposición de los

⁶ Decreto número 315 Ley de Bancos, reformado por el Decreto número 23-95, ambos del Congreso de la República, primer párrafo artículo 20

activos, mayor debe ser el nivel de protección patrimonial que debe ofrecer un establecimiento de crédito.

Conforme lo anterior, actualmente se ponderan con:

- 0% la caja e inversiones en valores del gobierno y Banco Central en moneda nacional.
- 10% las inversiones en títulos del sector público en moneda nacional.
- 20% los créditos otorgados a, u obligaciones a cargo de, o garantizadas por instituciones multilaterales para el desarrollo o instituciones vigiladas por la Superintendencia de Bancos y créditos concedidos por utilizar.
- 50% los créditos con garantía hipotecaria destinados para vivienda; y
- 100% los restantes créditos e inversiones, mobiliario y equipo, y en sí el resto de contingencias que impliquen riesgo.

Por su parte, el patrimonio computable será la suma del capital primario y el capital complementario, entendiéndose por capital primario a la parte del patrimonio del que las instituciones bancarias no pueden disponer discrecionalmente o es permanente; en tanto que el capital complementario es la agrupación de rubros del patrimonio que son susceptibles de cambio, o los bancos pueden disponer de ellos en cualquier momento.

A fin de promover la capitalización de las entidades, el capital complementario será aceptable como parte del patrimonio computable hasta por

el capital primario.

Un concepto novedoso, incorporado en la modificación precitada, es el de solidez patrimonial, que no es más que la comparación entre el patrimonio computable con el patrimonio requerido; en consecuencia, una entidad se considera sólida en su patrimonio, si el patrimonio computable supera al requerido.

Cabe mencionar que recientemente la Junta Monetaria elevó al Congreso de la República para su aprobación, modificaciones a 14 artículos de la ley de Bancos, dentro de las cuales se encuentra la de elevar el requerimiento del 8% al 10% sobre los activos y contingencias de los bancos, situación que pretende demandar una mayor participación de los accionistas de los bancos en los riesgos por estos asumidos.

En términos generales, se estima que una entidad es solvente si presenta solidez patrimonial. Sin embargo, una corriente más estricta indica que, una banca es solvente, si presenta un capital (recursos propios) igual o superior al de la competencia, que le permite expandirse en función de sus políticas; y, es capaz de generar los recursos para absorber sus costos y cualquier pérdida probable (Riesgo Asumido).

Este último aspecto está estrechamente vinculado con su calidad de activos, lo cual implica que los mismos estén debidamente valuados y las reservas registradas.

Un riesgo de liquidez generalmente se traduce en un riesgo de

insolvencia y puede ser ocasionada por razones exógenas al sistema o por causas vinculadas al comportamiento y funcionamiento de las empresas individualmente consideradas.

Dentro de las principales causas que puede originar un riesgo de insolvencia está; el aumento del encaje, los desarreglos fiscales, la inflación, la recesión de la economía, la fuga de capitales, una deficiente administración, el sobreendeudamiento, la concentración de la cartera, los negocios con empresas vinculadas a las entidades financieras, la especulación con títulos valores, la calidad de sus ingresos y una supervisión deficiente.

Derivado de estas causas, podría darse una asignación inadecuada de recursos en la economía, la desintermediación financiera, el refinanciamiento y aumento de crédito a deudores con problema, que las nuevas captaciones que generalmente son a un costo alto, sean dirigidas hacia actividades no productivas y/o para salvar sus costos operativos, que se incremente considerablemente las tasas de interés, y que se recurra a prácticas de administración que pueden ir desde una administración cosmética (manipulación contable, operaciones fuera de balance), hasta el fraude.

Por lo tanto, la insolvencia de una institución bancaria afecta su desarrollo como negocio en marcha, con lo cual pone en peligro los depósitos del público y desestimula el ahorro nacional con serias repercusiones en la economía. En tal sentido, se hace necesario contar con medidas que protejan adecuadamente a los pequeños depositantes, para minimizar el riesgo de irrecuperabilidad de sus

depósitos.

3.2.4 RIESGO DE MERCADO

El riesgo de mercado, es el riesgo que enfrenta un banco de sufrir pérdidas ante movimientos adversos en los precios del mercado. Al riesgo de mercado también se le conoce como riesgo de precios.

En general, se define al riesgo de mercado como aquel que proviene de la fluctuación de los precios financieros originados por la creciente competencia de entidades financieras, y que afectan al valor de la institución.

El riesgo de mercado se refiere principalmente a las fluctuaciones en las tasas de interés y en los precios de las divisas, que afectan el valor de la cartera de valores comercializables de los bancos.

Tanto la cartera crediticia, como la cartera de valores negociables de un banco, están expuestos a los riesgos de mercado, aunque quizás en esta última son más evidentes.

Dentro de los principales riesgos de mercado que enfrenta un banco, podemos mencionar:

a) **Riesgo de tasa de interés:**

Este riesgo es aquel que enfrenta un banco de sufrir pérdidas ante eventuales cambios en las tasas de interés. Junto con el riesgo de crédito es el

riesgo fundamental del negocio bancario.

b) Riesgo cambiario:

Este riesgo es aquel que enfrenta un banco de sufrir pérdidas por movimientos en los tipos de cambio.

3.2.5 RIESGO SISTEMICO

El riesgo sistémico, también conocido como el efecto dominó, es el riesgo que se deriva de problemas de insolvencia (de un intermediario o segmento de mercado), los cuales causan dificultades a otras instituciones, en otros segmentos del mercado, o al Sistema Financiero en su conjunto, debido a la interdependencia que estos tienen en la confianza del público.

Entre las causas que generan el riesgo sistémico se pueden mencionar:

- Interdependencia de las instituciones.
- Potenciales ataques especulativos.
- Incertidumbre.

El riesgo sistémico es diferente en los distintos segmentos del mercado, su alcance está determinado, principalmente, por el grado en el que el comportamiento de un instrumento financiero está correlacionado con el comportamiento de otro.

La estabilidad del mercado de crédito requiere solvencia en las instituciones financieras debido a que sus inversiones se encuentran interconectadas.

El financiamiento es un insumo para la mayoría de las empresas, por lo tanto es clave para la economía en su conjunto. El colapso de un intermediario financiero, debido a esta interdependencia con empresas financieras y no financieras, podría disparar efectos de contagio negativos en la economía.

Un ataque especulativo (pánico) puede desatarse por noticias infundadas o rumores, una vez que dicho ataque se transforma en una corrida, ésta es contagiosa, en tal sentido, la incertidumbre, es la causa fundamental del riesgo sistémico en todo el Sistema Financiero y en la economía.

El riesgo de sufrir una corrida se debe en gran medida, a la falta de información que existe en los mercados sobre la situación financiera de las instituciones y a que los inversionistas saben que podrían perder sus recursos si no se adelantan a los demás cuando se presenta un retiro masivo de recursos.

Los efectos de una corrida de depósitos, es la ruptura generalizada del sistema de pagos, que se traduce en un cierre y paro en cadena del crédito y, en consecuencia, de la planta productiva. En caso de que la corrida sea del Sistema Financiero doméstico, la moneda tenderá a depreciarse, profundizando el colapso crediticio y productivo.

3.3 GESTIÓN BANCARIA Y ADMINISTRACIÓN DE RIESGOS

Como ya se indicó anteriormente, riesgo es la probabilidad que ocurra determinado evento que pueda tener efectos negativos para una Institución.

Teniendo clara la definición de lo que es riesgo, podemos precisar que para poder efectuar una gestión eficaz en la Administración de Riesgos, es necesario, identificar cuales son los eventos negativos ("amenazas", "vulnerabilidades"), y determinar su "probabilidad" de ocurrencia, su "materialidad" o impacto en la institución, y el grado de "exposición" de la amenaza.

Conociendo lo anterior, es necesario también establecer como elemento central aquellas acciones de administración que permitan reducir la probabilidad de ocurrencia (controles preventivos), así como aquellos que permitan reducir la pérdida o impacto (controles correctivos, cobertura de riesgos).

Lo anterior debe enfocarse en un contexto de "eficiencia", con el propósito de dirigir los recursos hacia aquellos riesgos más probables y de mayor materialidad para la empresa, o sea, los de mayor exposición.

Los elementos que permiten caracterizar una gestión eficaz del riesgo en la banca son:

3.3.1 SISTEMA EXTERNO DE SUPERVISION

Un sistema de supervisión externo formal y desarrollado, sin duda alguna ayudará a la banca en la identificación y evaluación de sus riesgos.

Dichos sistemas en algunos países son dirigidos por las firmas de Auditores Externos, las empresas Clasificadoras de Riesgo e incluso por los órganos Supervisores, quienes enfocan sus actividades a evaluar la suficiencia del capital de los bancos (cobertura patrimonial); evaluar la calidad de su administración (profesionalismo, planes estratégicos); y evaluar los principales riesgos del negocio (cartera, tecnología, liquidez, estructura ingresos y gastos etc.).

Dentro de otros aspectos que las entidades mencionadas anteriormente utilizan para la evaluación de los riesgos de la banca, podemos mencionar, la estabilidad financiera, la administración crediticia, la administración gerencial y propiedad, la posición y trayectoria de la empresa, las perspectivas y las proyecciones.

Estas entidades proporcionan una ponderación a cada uno de los riesgos evaluados, y el resultado del mismo lo dan a conocer al público, para propiciar una transparencia en el mercado

Este sistema externo de Supervisión, induce a las instituciones a prevenir cualquier riesgo de inadecuada calificación, generando en su interior funciones

que satisfagan estas revisiones.

3.3.2 IMPLEMENTACIÓN DE LA FUNCION DE ADMINISTRACION DE RIESGOS

Pareciera lógico pensar que debe ser la propia Auditoría Interna, en una visión más amplia de su tradicional función de evaluar el funcionamiento del sistema de control interno, la encargada de administrar los riesgos de la institución.

No obstante, debe reconocerse que tal función debe ser - aunque parezca académico - responsabilidad de toda la organización. En este contexto, cada banco debe establecer en sus líneas las estructuras que permitan implementar esta función.

La estructuración de un Comité de Riesgos a escala superior, es una de las alternativas más eficientes para lograr una adecuada administración. La función del Comité debe estar enfocada a formalizar y difundir los objetivos y políticas de riesgo de la institución, definir las estrategias de administración de riesgo, priorizar la evaluación de riesgos, evaluar las necesidades de estructuras y recursos, asignar responsabilidades a las gerencias en materias de riesgo y monitorear el riesgo agregado de la institución.

La implementación de un Comité de Riesgos, logrará consolidar los elementos claves para el éxito de una institución financiera, como los son, el

apoyo irrestricto del Directorio, el involucramiento de las más altas gerencias, la disposición de recursos y la independencia en su acción.

Un representante del Directorio, el Gerente General, y el responsable de la Auditoría Interna deben ser parte integrante de este Comité. Los gerentes de las áreas más relevantes, le agregan la visión de los riesgos específicos del negocio.

El Comité debe trabajar estrechamente con los supervisores externos, ya sea con los Auditores Externos, los Clasificadores de Riesgo, o con las Autoridades Supervisoras, en virtud de que el contacto periódico con estos órganos, dará una visión más exacta de los riesgos de la institución.

La Auditoría Interna se debe constituir en el brazo ejecutivo de este Comité, velando por que sus objetivos, políticas y estrategias sean cumplidas dentro de la organización.

3.3.3 ADOPCION DE UN MODELO DE CONTROL Y USO DE TECNICAS DE MEDICION DE RIESGO

Uno de los actuales problemas que enfrentan los organismos supervisores, es el seleccionar el modelo adecuado de control a implementar en las instituciones fiscalizadas. A ello debe agregarse la selección de las técnicas de evaluación de riesgos por cada ítem, área o proceso de la institución.

Independientemente de la decisión, la adopción de un modelo aumenta la posibilidad de encarar el problema de la administración en forma planificada y reduce la necesidad del trabajo contingente.

Un modelo para un buen sistema de administración de riesgos, debe considerar elementos como la definición de un entorno de control, sistemas de medición de los riesgos, sistemas de control de actividades, sistemas de monitoreo de los riesgos, sistemas de comunicación y sistemas de información.

Todos los modelos deben incluir directrices para que la institución evalúe adecuadamente sus riesgos.

En Auditoría, para enfoques principalmente operacionales, se están utilizando técnicas basadas en matrices de riesgos, que ponderan la frecuencia de los posibles eventos negativos por su materialidad, generando un indicador de exposición por ítem. A su vez, estas matrices incorporan el riesgo del área o proceso dentro del cual se inserta el ítem específico, generando un indicador mayor de riesgo, para llegar finalmente a un indicador corporativo del riesgo de la institución.

3.3.4 MECANISMOS DE SUPERVISION ASOCIATIVA Y AUTORREGULACION INTERNA

Tanto los conceptos de Supervisión Asociativa como de Autorregulación están siendo aplicados en la banca en muchos países, pero desde una

perspectiva externa.

El concepto de Supervisión Asociativa, se hace realidad con reuniones frecuentes entre los órganos supervisores, representantes de Auditores Externos, y representantes del Comité de Auditores Internos Bancarios, analizando materias que impactan o impactarán en las instituciones financieras.

La Autorregulación de la banca es un concepto en desarrollo en algunos países, donde el organismo fiscalizador ha ido generando el ambiente normativo para que las propias instituciones administren sus riesgos, especialmente en áreas como provisión sobre la cartera de colocaciones.

Estos dos conceptos, aplicados al ámbito interno, son otros de los elementos necesarios para una gestión eficaz en la administración del riesgo.

La supervisión asociativa interna tiene directa relación con el funcionamiento del Comité de Riesgo, al reunir los intereses y visiones tanto de los accionistas del banco, a través del representante del Directorio, como de la Administración, mediante su propio Gerente General, Gerentes de Línea y la Contraloría o Auditoría Interna. Adicionalmente, se integran las visiones de los invitados externos como puede ser los Auditores Externos, Clasificadoras o Calificadoras de Riesgos, y el Organismo Supervisor.

La participación y asociación de éstos en la generación de los objetivos, políticas, estrategias, y monitoreo de los riesgos estratégicos, hacen que la

Administración de los mismos se potencie en toda la organización.

El concepto de Autorregulación Interna, está encaminado a lograr que cada una de las áreas de la institución incorpore dentro de su administración y métodos de trabajo el autocontrol sistemático, tanto para prevenir y corregir aquellas situaciones de riesgo, como para mejorar (eficiencia) los procesos internos.

Lo anterior, significa que cada área debe ser responsable directa de medir y evaluar constantemente sus riesgos específicos, tomando las acciones preventivas y correctivas que se deriven. En otras palabras, cada unidad se debe visualizar como una extensión de la función de Auditoría.

Para tales efectos, la institución debe proporcionar las bases para que este concepto sea aplicado, tales como; contar con personal del nivel adecuado a la función, promover la capacitación en la determinación y evaluación de riesgos, utilización de tecnología adecuada para medir y evaluar riesgos, así como elaborar sistemas de información que apoyen el monitoreo de los riesgos específicos.

En este nuevo escenario, las Auditorías juegan un papel fundamental en lograr el cambio cultural de la organización en relación con los riesgos y sus controles. La auditoría debe "convencer" al resto de las unidades que pueden y deben autorregularse (autocontrolarse) en forma responsable. Por lo tanto, ya no existirá la instancia que les detecte sus debilidades y errores, debiendo ellas

mismas auto-evaluarse y generar las soluciones.

Este concepto requiere del máximo apoyo de la dirección, por cuanto significa aceptar un determinado grado de confianza sobre la capacidad de autocontrol de cada área. También implica renunciar al uso de la Auditoría como fuerza de "inquisición" dentro de la organización, ya que tal cosa resentiría su nuevo rol de "asesor- conscientizador" de las áreas.

Es probable que la adopción de esta estrategia redunde en un cambio de los recursos actuales de auditoría, reduciendo su número y aumentando su calidad, ya que toda la organización está ejerciendo labores de auditoría; por tanto, la función de ésta se centra en determinar y evaluar los riesgos estratégicos de la compañía, y en implementar y mantener vigente el concepto de autorregulación.

Esta última función de la nueva Auditoría Interna, lo logra por medio de la constante capacitación del departamento, la creación de nuevas herramientas de auditoría para las áreas y del desarrollo de sistemas de información para los riesgos específicos.

Así como el Organismo Supervisor no renuncia a evaluar a las instituciones financieras, a pesar de la denominada autorregulación, la Auditoría Interna no renuncia a ejercer su rol de evaluación independiente del sistema de control interno, enfocado también esta vez, a calificar el grado de autorregulación ejercido por el área.

3.3.5 USO INTENSIVO DE TECNOLOGIA

Dada la complejidad de medir y controlar los riesgos en todas las áreas y procesos de la institución, así como la complejidad de las técnicas de evaluación de riesgos, principalmente para el cálculo de pérdida, se hace imprescindible el uso intensivo de tecnología.

Esto pasa tanto por la disponibilidad de equipamiento dedicado a la función de administración de riesgos, como por la inversión en software para la evaluación y control de riesgos.

Especialmente en el ámbito bancario, la gran cantidad de transacciones, tanto a nivel local como hacia y desde el exterior, así como el uso intensivo de dispositivos electrónicos (cajeros automáticos, terminales de aprobación de créditos, dispensadores de fondos, terminal en empresas y hogares, etc.) hacen indispensable sustentar cualquier sistema eficiente de administración de riesgos por medio de la misma tecnología.

Dentro de los posibles usos que se le puede dar a dicha tecnología, está el desarrollo de sistemas de información vía indicadores o paneles de luces, el uso de sistemas expertos para evaluar o re-evaluar el riesgo crediticio, la inclusión de módulos de alerta en las aplicaciones en línea y los sistemas de simulación.

En lo que se refiere al desarrollo de sistemas inteligentes o expertos, se

utilizan para determinar muestras para la auditoría y/o control de calidad de la institución, pues éstos efectúan el proceso de auditoría sobre determinados ítems, áreas o procesos, determinando los riesgos, evaluándolos y, generando el informe de auditoría.

Estas herramientas se tornan esenciales para implementar el concepto de Autorregulación indicado anteriormente, ya que permiten a los responsables de la línea monitorear continuamente sus riesgos y efectuar revisiones sistemáticas de prevención.

3.3.6 PERSONAL CALIFICADO

Otro de los elementos que caracteriza a una gestión eficaz en la administración de riesgos es la calidad del personal que se destina en toda la organización a cumplir esta función.

La capacidad profesional y la integridad del personal definen la calidad de éste.

No solamente los Auditores deben tener un perfil acorde a la variedad y complejidad de los riesgos de las entidades financieras, sino también el personal de las áreas que tienen asignadas, dentro de las funciones de su negocio, tareas específicas de evaluación y control de los riesgos.

La institución financiera debe tender no sólo a contratar a personal que

realice adecuadamente su función (capacidad técnica), sino que también cumpla con estándares de moralidad e integridad, base de cualquier sistema de control.

3.3.7 DISPONIBILIDAD Y CALIDAD DE INFORMACION

Toda la factibilidad de administrar eficientemente el riesgo de una entidad financiera se basa en la disponibilidad y calidad del elemento "información" relativa a los riesgos relevantes.

Esto pasa por información que va desde aquella relativa al mercado global donde está inserta la institución, hasta la relacionada con aspectos operativos. También desde la capacidad de la empresa de disponer de la "última" información, como de mantener base de datos históricos.

Las autoridades están continuamente entregando señales, tales como: tasa proyectada de inflación, déficit de cuenta corriente, tasa de crecimiento de la economía y de sectores específicos, tasa de desempleo, etc.

Asimismo, el mercado entrega valiosa información para la administración de riesgos, siendo esta: tasas de interés, rentabilidad de productos y mercados, preferencias de productos, reacción a precios, requerimientos de servicios, etc.

Por su parte, la entidad financiera genera una significativa cantidad de información, tanto en sus procesos internos como en las relaciones que tiene con sus clientes y proveedores, que usualmente está disponible en sus sistemas

de información. Esta rica fuente de información debe ser utilizada para construir sistemas de medición y control de riesgos.

Como un ejemplo, se puede mencionar que de las bases de datos de comportamiento crediticio de los clientes, pueden derivarse herramientas de análisis, dentro de las que se pueden mencionar: indicadores de calidad de cartera, modelos de otorgamiento de créditos y modelos de mantención de cartera.

En algunos países existen algunas bases de datos, las cuales han sido proporcionadas por los propios órganos supervisores, los mismos bancos, o por empresas públicas y privadas, dentro de las cuales se pueden mencionar: las deudas de los clientes de la banca, la morosidad en el comercio, el registro de direcciones particulares, las quiebras de empresas, las personas o instituciones multadas por el Banco Central, los infractores a leyes laborales, la constitución y modificaciones de personas y/o sociedades jurídicas, etc.

Quizás ningún elemento de una gestión eficaz del riesgo sea tan relevante como la información que se dispone para tales efectos. Esto no hace más que reconocer que, el principal activo de las empresas financieras, es la información que posean en sus sistemas.

Como ya se indicó, el riesgo está presente en toda actividad económica; sin embargo, a ninguna afecta tanto como a la banca, al punto de constituir un elemento esencial en su gestión, pero, independientemente de la buena

administración de los riesgos de una institución, la imagen de la misma puede verse deteriorada por problemas sospechados por el público, relacionando los problemas de una institución con problemas verdaderos, con una que no se encuentre con los mismos problemas, por lo que rehuye colocar en ellas sus recursos, o a retirar de ella los que tiene constituidos; he allí la importancia de un sistema de garantía o protección de los depósitos, por medio del cual, se fortalece la confianza de los depositantes, pues reduce, en gran parte, la incidencia de factores de desconfianza del público en las entidades financieras.

CAPITULO IV

EL FONDO PARA LA PROTECCION DEL AHORRO

4.1 ANTECEDENTES

La creación del Fondo para la Protección del Ahorro, obedece principalmente al contenido del Programa de Modernización Financiera, el cual contempla la creación de un conjunto de medidas tendientes a desregular y hacer más competitivo el mercado financiero y, al mismo tiempo, a fortalecer el marco regulatorio orientado a desarrollar instrumentos y mecanismos de índole prudencial, bajo un enfoque preventivo y de autorregulación de las instituciones, conforme normas dictadas por la autoridad correspondiente para reducir el riesgo crediticio y para velar por la solvencia y solidez del Sistema Financiero. Dicho programa también establece que, en materia de intervención en caso de bancos con problemas, se deben establecer mecanismos para garantizar la recuperación de sus recursos a depositantes de bancos liquidados, por medio de un fondo de garantía, un seguro de depósito, u otro mecanismo.

4.2 DEFINICION

El Fondo Para la Protección del Ahorro, denominado también como FOPA, es un instrumento o mecanismo por medio del cual se persigue reforzar el régimen de regulación y supervisión del Sistema Financiero, así como contribuir a crear un Sistema Financiero eficiente y ordenado, en caso de

quiebras bancarias y, sobre todo, garantizar la confianza del público en el Sistema Financiero, con el fin de evitar retiros masivos de los depósitos constituidos en las instituciones financieras no afectadas por la quiebra.

4.3 FINES

Los seguros de depósitos, forman parte de lo que se conoce como las redes de protección financiera, que generalmente identifican tres situaciones principales.

La primera, relacionada con la liquidez, la cual debe garantizar que no se producirán situaciones de suspensión de pagos en el sistema bancario; en este sentido, los bancos pueden recurrir a los mercados de valores e interbancario para conseguir fondos; y si no llegaran a obtener los recursos necesarios en dichos mercados, pueden recurrir al banco central en su función de prestamista de última instancia.

La segunda situación se relaciona con el estado patrimonial de las instituciones bancarias, el cual refleja la solvencia de las mismas con base a criterios acerca de los requerimientos patrimoniales, basado en los niveles normales de riesgo de los activos, estableciendo un procedimiento de regularización de deficiencias patrimoniales y acciones correctivas que tienen que aplicarse, en forma gradual, para subsanar dichas deficiencias.

La tercera se relaciona con un mecanismo de intervención ante un problema bancario individual o sistémico, el cual dependiendo de la magnitud del problema, puede implicar la sustitución de administradores y transparentar las cuentas y balances de la institución intervenida y si ello no fuere suficiente, la solución podría requerir liquidez, propiciar la fusión de bancos, ya sea por absorción o consolidación, o entrar a la etapa de quiebra o liquidación, dentro de la cual juega un papel importante el esquema de seguro de depósitos.

Los sistemas de seguros de depósitos están orientados a proteger situaciones de quiebras aisladas y no generalizadas, toda vez que no es posible imaginar que el sistema otorgue protección a la totalidad de los depósitos bancarios y tampoco es razonable pensar que el mismo sea capaz de proteger a plenitud ante colapsos, al Sistema Financiero.

El Fondo para la Protección del Ahorro (FOPA), como una modalidad de seguro de depósitos, tiene como fines primordiales los siguientes:

- Proteger al sistema de pagos y/o a los pequeños depositantes;
- Ampliar el horizonte de las normas de disciplina del mercado, y con ello promover una sana competencia y el desarrollo del mercado;
- Infundir confianza en la población en cuanto a la seguridad, estabilidad y solidez del sistema bancario, promoviendo así el ahorro financiero y el

desarrollo económico;

- Inducir a que los bancos pequeños estén en condiciones de competir en un plano de relativa igualdad con los grandes bancos, en materia de costos del seguro;
- Contribuir a la credibilidad del sistema bancario, en el sentido de reducir los riesgos de retiros masivos de depósitos de instituciones bancarias;
- Reforzar el régimen de regulación y supervisión del sistema bancario; y,
- Contribuir a promover un mecanismo eficiente y ordenado de clausura de bancos.

4.4 FUNDAMENTO LEGAL

La creación del Fondo para la Protección del Ahorro (FOPA), está fundamentado legalmente en lo establecido en el artículo 133 de la Constitución Política de la República de Guatemala,⁷ en la cual se asigna a la Junta Monetaria, entre otras, la atribución de asegurar la estabilidad y fortalecimiento del ahorro nacional.

De igual forma en la citada Carta Magna, en su artículo 119 inciso k), establece que dentro de las obligaciones fundamentales del Estado, está la de

⁷ Promulgada en el año 1985 y sus reformas.

"proteger la formación de capital, el ahorro y la inversión".

Antes de la aprobación de la ley del FOPA, existía el Decreto número 7-72 del Congreso de la República, el cual facultaba a la Junta Monetaria a tomar las medidas administrativas y financieras necesarias respecto a los bancos del sistema y a autorizar la aportación de fondos por parte del Banco de Guatemala, cuando lo considerara oportuno; este decreto fue derogado el 28 de abril de 1995 mediante la emisión del Decreto número 23-95 del Congreso de la República.

Los objetivos principales de dicha ley eran promover la liquidez, solvencia y buen funcionamiento del sistema bancario nacional, así como preservar la confianza del público en el sistema.

De acuerdo con este mecanismo, los ahorrantes estaban completamente protegidos; el sistema bancario contaba con un alto nivel de asistencia en lo que se refiere a los retiros masivos contagiosos, toda vez que los depositantes no eran impulsados fácilmente a ello, pues confiaban en la capacidad del ente de respaldo para cumplir sus obligaciones en caso de insolvencia o quiebra de algún banco.

La regulación contemplaba amplios poderes para la Junta Monetaria ya que dicha institución podía adoptar medidas administrativas entre las cuales figuraba la destitución de la directiva del banco en cuestión.

Cabe mencionar que durante la vigencia de la ley no surgieron crisis sistémicas o crisis bancarias significativas, habiéndose presentado mas bien, casos particulares de insolvencia, los cuales se resolvieron con la intervención administrativa del banco central.

Se puede considerar que el Decreto 7-72 brindó protección al sistema bancario, teniendo como beneficiario directo a los depositantes, con lo cual constituía un instrumento preventivo útil frente a las crisis individuales y una ayuda importante en la tarea de mantener un sistema financiero saludable, al evitar la propagación por contagio de problemas que afectan inicialmente a entidades o sectores individualizados; sin embargo, el mismo presentaba la deficiencia de que la entidad intervenida por la autoridad monetaria era saneada y, posteriormente, dicha autoridad debía vender las acciones, sobre las cuales, los accionistas de la misma gozaban de derecho preferente.

Otro de los mecanismos con los que se contaba antes de la aprobación de la ley del FOPA, es el de *"prelación de pagos"*, contenido en el artículo 50 de la Ley de Bancos, el cual establece que, *"en caso de liquidación de un banco hipotecario, cualesquiera depósitos de instituciones de capitalización tendrán privilegio sobre la generalidad de los activos de dichos bancos inmediatamente después de los créditos garantizados por afectaciones especiales. Después de los depósitos de estas instituciones, los depósitos de ahorro y los bancos hipotecarios y prendarios tendrán privilegio hasta de cinco mil quetzales*

(Q.5,000.00) por persona o entidad". Esta disposición aún se encuentra vigente.

4.5 SISTEMAS DE SEGURO DE DEPOSITO EN OTROS PAISES

Actualmente, son varios los países que cuentan con sistemas de protección a los depósitos constituidos en las instituciones bancarias, los cuales varían de acuerdo a las necesidades de cada país; sin embargo, todos conllevan a la consecución de su objetivo principal, que es el promover la confianza del público depositante en el Sistema Financiero; así como garantizar a los mismos, en los casos en que una institución llegue a la quiebra, que sus depósitos serán recuperados.

Existen dos grandes modelos de sistemas de garantía de los depósitos: el asegurador; y segundo el que, goza de amplios poderes de intervención y saneamiento de los bancos en crisis.

El primero se limita a la faceta de indemnización, que consiste en que el sistema de garantía paga los depósitos asegurados, se subroga en los derechos de los depositantes y se procede al cierre ordenado de la entidad. Como resultado, desaparece el banco y los servicios que prestaba, el sistema de garantía y parte de los acreedores sufren pérdidas; como es natural, se supone que los accionistas lo pierden todo primero.

El segundo modelo tiene básicamente dos formas de enfrentar las crisis

de un banco: Indemnización o saneamiento. La alternativa del saneamiento, consiste en que el sistema de garantía pueda conceder créditos, prestar garantías, o adquirir activos de una entidad en crisis, interviniendo la entidad o tomando el control mediante la adquisición de las acciones a sus antiguos propietarios a un precio simbólico, con la finalidad de sanearla y venderla. Las consecuencias son distintas a las anteriores ya que: el banco continúa funcionando; los depositantes cobran la totalidad de sus depósitos; y, el comprador final asume el compromiso de hacerse cargo de los depósitos a cambio de determinadas ventajas otorgadas por el sistema de garantía, en forma de crédito o mediante la adquisición o la garantía de los activos de menor calidad del banco vendido.

En la opción de saneamiento, las pérdidas las soporta el sistema de garantía, no tiene que ser necesariamente mas costosa que la alternativa de indemnización, ya que la liquidación de un banco tiene costos que no están presentes en su saneamiento, tales como indemnizaciones al personal, venta forzada de activos, con las consiguientes pérdidas.

Se podría establecer una regla que exigiera que el sistema de garantía midiera el costo de una y otra alternativa y optara por la más barata. Sin embargo, esto rara vez es posible, ya que no siempre se conocen con antelación los costos del saneamiento.

En tal sentido, el objetivo no debe ser minimizar los costos del sistema de

garantía sino maximizar el bienestar social, lo que significa que es necesario asegurar la continuidad de determinados servicios bancarios, aunque el costo del saneamiento pueda ser superior al de la indemnización.

Según la opinión del Fondo Monetario Internacional y la experiencia acumulada en Estados Unidos y en otros países, revela que la pauta operativa mas importante para un Fondo de seguro de depósito, o para cualquier mecanismo de seguro de depósito, consiste en cerrar un banco antes de que se vuelva insolvente y se requiera la asistencia del Fondo.

Los accionistas tal vez pierdan parcial o totalmente su capital, pero el Fondo debe tratar de preservar sus activos y reducir al mínimo los pagos que tenga que efectuar con carácter resolutivo a los depositantes o a otros bancos.

El marco legal y reglamentario de un Fondo de seguro de depósito, podría resultar conveniente prever procedimientos de reestructuración, venta, fusión y liquidación de bancos. El seguro de depósito debería estar facultado para intervenir tan pronto corra peligro la solvencia de un banco y, gozar de escasa discrecionalidad para postergar la adopción de medidas o interpretarlas según su criterio. La experiencia de Estados Unidos revela claramente que esa postergación no produce beneficio económico alguno; por el contrario, determina un pronunciado aumento del costo.

Las características de los sistemas de seguros de depósitos, que poseen

algunos países, además de Estados Unidos, se presentan a continuación:

País	Año en que se estableció	Características
Argentina	1995	Sistema de adhesión voluntaria, administrado conjuntamente por el sector bancario y el Estado. Cubre la mayor parte de los depósitos hasta un Máximo de US\$ 20,000.00.
Brasil	1995	Sistema de carácter obligatorio, con administración propia de los bancos. Cubre todos los depósitos hasta US\$ 20,000.00, excepto los de moneda extranjera.
Chile	1986	Sistema de adhesión obligatoria. El Banco Central de Chile garantiza la totalidad de los depósitos a la vista y hasta US\$ 3,200.00 de los depósitos a plazo por persona.
Colombia	1985	Sistema de adhesión obligatoria, administrado por el Estado. Existe un co-aseguro de todos los depósitos, excepto moneda extranjera, hasta por US\$ 12,000.00
República Dominicana	1962	Sistema de membresía obligatoria, con administración conjunta del Estado y los bancos. Cobertura hasta por US\$ 8,000.00 en los depósitos de ahorro y a plazo.
México	1986	Sistema de participación obligatoria, con administración pública. Cada diciembre se anuncian los instrumentos que serán cubiertos; desde 1994 incluye todos los depósitos. La cobertura es completa.

País	Año en que se estableció	Características
Perú	1993	Sistema de adhesión obligatoria, administrada conjuntamente por el Estado y los bancos. Cubre la mayoría de depósitos hasta US\$ 4,000.00.
Trinidad y Tobago	1986	Sistema de adhesión obligatoria, administrado por los bancos. Cubre todos los depósitos hasta US\$ 8,500.00.
Venezuela	1985	Sistema de adhesión obligatoria, administrado por el Estado. Absorbe todas las pérdidas del Seguro. Cubre todos los depósitos, excepto en moneda extranjera, hasta por US\$ 13,800.00.

4.6 EL FONDO PARA LA PROTECCION DEL AHORRO (FOPA)

El anteproyecto de ley del Fondo para la Protección del Ahorro, cuyas siglas son FOPA, se aprobó mediante resolución de Junta Monetaria JM-219-97 del 28 de mayo de 1997, posteriormente, mediante resolución JM-247-97 del 25 de junio de 1997, la Junta Monetaria consideró conveniente modificar los artículos 2,6,7 y 9 de dicho anteproyecto, con el propósito de clarificar su contenido, y que su interpretación y futura aplicación fuera coherente y consistente con la filosofía que inspiró su aprobación. El 29 de octubre de 1997 la Junta Monetaria conoció la propuesta de modificación de los artículos 1, 8, 9 y

14 según la opinión del Departamento Jurídico del Banco de Guatemala, las cuales consideró aceptables, por lo que mediante resolución JM-407-97 aprobó las mismas.

El anteproyecto de ley para la Protección del Ahorro constaba inicialmente de 16 artículos, los cuales contenían únicamente la creación del Fondo para la Protección del Ahorro, las fuentes de financiamiento que el mismo utilizaría y la forma de utilización, dicho anteproyecto, fue conocido en su primera lectura el 21 de enero de 1998 en el Congreso de la República, sin que durante todo un año se le diera el seguimiento necesario; sin embargo, derivado de los problemas financieros que el sistema bancario ha sufrido, el Congreso de la República decidió retomar dicho proyecto, y la Junta Monetaria mediante resolución JM-536-98 del 21 de diciembre de 1998, incorporó al anteproyecto una segunda parte, la cual contempla el proceso de intervención de las instituciones bancarias en las que se detecten graves irregularidades administrativas o serios problemas financieros que pongan en peligro la liquidez, solvencia o solidez patrimonial.

Este proyecto fue retomado en el Congreso de la República en el mes de enero de 1999, y el mismo fue aprobado mediante el Decreto número 5-99 del 11 de febrero de 1999, publicado en el Diario Oficial el 3 de marzo de 1999, el cual cobró vigencia a partir del 4 de marzo del mismo año.

4.6.1 OBJETIVO

La Ley para la Protección del Ahorro en su primera parte, establece que:

"Se crea el Fondo para la Protección del Ahorro, con el objeto de garantizar al ahorrante en el sistema bancario la recuperación de sus depósitos de ahorro, en los términos a que se refiere la presente ley, cuando la Junta Monetaria o el Superintendente de Bancos soliciten a la autoridad judicial competente la liquidación o declaratoria de quiebra de una institución bancaria privada nacional o sucursal o agencia de banco extranjero"⁸.

4.6.2 FUENTES DE FINANCIAMIENTO

De acuerdo a lo establecido en el Decreto número 5-99 Ley para la Protección del Ahorro, las fuentes que el fondo utilizará para el financiamiento de sus actividades serán:

- a) Las cuotas que obligatoriamente deberán aportar las instituciones bancarias; las cuales serán equivalentes a una doceava parte del uno por ciento ($1/12$ del 1%) del monto que al final del mes inmediato anterior, registren las cuentas de depósitos de ahorro cubiertas por el Fondo para la Protección del Ahorro en cada institución. En el caso de las cuentas cuyos montos sean menores o iguales al monto máximo de cobertura (Q.20,000.00), el cálculo se aplicará al saldo que la cuenta registre al final

⁸ Artículo 1, Decreto número 5-99 del Congreso de la República, Ley para la Protección del Ahorro.

del mes inmediato anterior, y en el caso de las cuentas cuyos montos sean mayores al monto máximo de cobertura, el cálculo se aplicará sobre dicho monto máximo de cobertura.

El pago de estas cuotas, será por medio de débitos efectuados por el Banco de Guatemala dentro de los primeros cinco días del mes siguiente al que correspondan, de las cuentas de depósito que las instituciones bancarias mantienen para efectos del encaje bancario.

La obligación de las instituciones bancarias de aportar las cuotas de formación al Fondo para la Protección del Ahorro cesará, cuando el saldo de dicho aporte alcance el diez por ciento (10%), del monto de los depósitos de ahorro utilizados por la institución para el cálculo de dichas cuotas de formación, para lo cual el Banco de Guatemala llevará un registro de las cuotas de cada institución participante.

El pago de las cuotas de formación se reanudarán, cuando por cualquier circunstancia, los recursos aportados al Fondo para la Protección del Ahorro por la institución de que se trate se sitúen por debajo del porcentaje señalado.

Si como resultado de los pagos que se efectúen a los ahorrantes, los recursos del Fondo para la Protección del Ahorro llegan a representar menos del 10% indicado, las instituciones bancarias deben aportar cuotas

de reposición, por lo que el Banco de Guatemala con base en la información que le proporcione la Superintendencia de Bancos, establecerá el monto de la deficiencia y la distribuirá entre las instituciones bancarias en forma proporcional a la sumatoria de los montos que individualmente sirven de base para el cálculo de las cuotas anteriormente descritas. La obligación de las instituciones bancarias de aportar las cuotas de reposición al Fondo para la Protección del Ahorro cesará, para cada una de ellas, cuando el monto de la deficiencia, que proporcionalmente el Banco de Guatemala les distribuyó, esté totalmente pagado.

Las cuotas mensuales de reposición serán equivalentes a una veinticuatroava parte del uno por ciento (1/24 del 1%) del monto que, al final del mes, registren las cuentas de depósitos de ahorro de cada institución, en el caso de las cuentas cuyos montos sean menores o iguales al monto máximo de cobertura (Q.20,000.00), el cálculo se aplicará al saldo que la cuenta registre a fin de mes, y en el caso de las cuentas cuyos montos sean mayores al monto máximo de cobertura, el cálculo se aplicará sobre dicho monto máximo de cobertura.

Cuando una institución bancaria no tuviere suficientes fondos en su cuenta de encaje, de tal manera que no sea posible efectuarle el cobro total o parcial de la cuota de formación o la de reposición descritas anteriormente, el Banco de Guatemala le informará al Superintendente de

Bancos dicha situación, para que éste le imponga una multa sobre el importe de la suma no pagada, equivalente a la aplicación de una vez y media la tasa máxima de interés anual que la propia institución bancaria hubiere cobrado en sus operaciones activas durante el mes a que corresponda la cuota no pagada.

- b) Los rendimientos de las inversiones de los recursos del Fondo para la Protección del Ahorro, multas e intereses;
- c) Los recursos en efectivo que se obtengan en virtud del proceso de liquidación de la institución bancaria de que se trate, pues los depositantes beneficiados con la cobertura del fondo, están obligados a subrogar sus derechos a favor del mismo, por la suma que les haya sido pagada.
- d) Los recursos en efectivo que se obtengan de la venta de los activos que le hubieren sido adjudicados al Fondo para la Protección del Ahorro en virtud del proceso de liquidación de la institución bancaria de que se trate;
- e) Los recursos provenientes de las sanciones impuestas, pasarán a formar parte del Fondo para la Protección del Ahorro.

Las cuotas de formación indicadas anteriormente, se deberán contabilizar como parte de los gastos financieros de las instituciones bancarias, y el registro de las mismas se debe efectuar, de conformidad con lo indicado en el acuerdo

del Superintendente de Bancos número 20-1999, el cual fue aprobado por la Junta Monetaria mediante Resolución JM-204-99 del 6 de mayo de 1999.

4.6.3 COBERTURA

La cobertura que establece el Fondo para la Protección del Ahorro, es hasta un máximo de veinte mil quetzales (Q. 20,000.00) por persona o entidad que tenga depósitos de ahorro constituidos en una institución bancaria de la cual se haya solicitado su liquidación o declaratoria de quiebra. En el caso de las cuentas mancomunadas, se entenderán abiertas por persona o entidad, excepto aquellas en las que uno de los titulares sea diferente, las cuales sí estarán cubiertas.

El monto máximo de cobertura deberá ser modificado por la Junta Monetaria cuando el porcentaje de cuentas de ahorro, cuyos saldos sean menores o iguales al monto máximo de cobertura vigente, se sitúe por debajo del noventa por ciento (90%) del total de cuentas de ahorro. La Superintendencia de Bancos será la encargada de verificar dicho porcentaje, y de darse el caso señalado, debe presentar una propuesta de revisión a la Junta Monetaria del monto máximo de cobertura, que permita que el porcentaje referido represente no menos del 90% ni más del 95% de las cuentas referidas.

En el caso de que el ahorrante o que uno de los dos (en cuentas mancomunadas), sea al mismo tiempo prestatario de la entidad, se deben

compensar los saldos únicamente por las cantidades que sean líquidas, exigibles y de plazo vencido, en ambos casos, si después de realizar la compensación existe saldo a favor del ahorrante, dicho saldo será restituido hasta por el monto máximo de cobertura.

Las instituciones bancarias están obligadas a informar a todas las personas con las que realicen operaciones depositarias, que la cobertura a que se contrae esta ley es aplicable a todos sus depósitos de ahorro, hasta por el monto máximo correspondiente.

4.6.4 ADMINISTRACION

Los recursos del Fondo para la Protección del Ahorro serán administrados mediante un fideicomiso que se constituirá en el Banco de Guatemala. Los elementos del fideicomiso son los siguientes:

- Fideicomitentes: Organismo Ejecutivo, por medio del Ministerio de Finanzas Públicas, y las instituciones bancarias privadas nacionales y sucursales o agencias de bancos extranjeros.
- Fiduciario: Banco de Guatemala.
- Fideicomisarios: Los ahorrantes que se beneficien con esta ley.

El fideicomiso debió suscribirse el 3 de mayo de 1999 (dentro de los

sesenta días posteriores a la fecha en que cobró vigencia esta ley); sin embargo, el mismo aún no ha sido formalizado.

El Banco de Guatemala, en su calidad de fiduciario, tendrá las atribuciones siguientes:

- Iniciar los pagos a los ahorrantes con motivo de la aplicación de la ley, dentro de los diez días hábiles siguientes a aquel en que el Superintendente de Bancos o la Junta Monetaria, según el caso, le notifiquen el haber puesto en conocimiento de la autoridad judicial competente lo relativo a la ocurrencia en una institución bancaria de cualquiera de las causales de quiebra o liquidación previstas en las leyes de la materia.
- Invertir los recursos del Fondo para la Protección del Ahorro en instrumentos financieros expresados en moneda nacional o extranjera, conforme sanos y prudentes criterios de seguridad, liquidez y rentabilidad, que aseguren una adecuada diversificación de las inversiones. Se prohíbe al fiduciario invertir los recursos obtenidos por el Fondo para la Protección del Ahorro en instrumentos de inversión a cargo de las instituciones bancarias que contribuyan a éste y en los de las sociedades financieras del país. La política de inversión del Fondo para la Protección del Ahorro deberá ser definida por la Junta Monetaria.
- Presentar trimestralmente a la Junta Monetaria un informe de las

operaciones del Fondo para la Protección del Ahorro del trimestre anterior.

- Publicar trimestralmente, en por lo menos dos diarios del país, información relativa a la situación del Fondo para la Protección del Ahorro y a la composición de sus recursos e inversiones, referida al trimestre anterior.

El ahorrante que sea beneficiado por la mencionada cobertura, por ministerio de la ley, subroga sus derechos a favor del fideicomiso indicado anteriormente, por la suma que le haya sido pagada por el Fondo para la Protección del Ahorro.

El pago que haga el Banco de Guatemala a los ahorrantes, con motivo de la aplicación de la ley, es sin perjuicio de los derechos de los mismos de exigir a la institución bancaria correspondiente, la restitución del saldo de sus depósitos no cubiertos por el Fondo para la Protección del Ahorro.

4.6.5 SUPERVISION

El Fondo para la Protección del Ahorro estará sujeto a la vigilancia e inspección de la Superintendencia de Bancos.

4.6.6 PROCESO DE INTERVENCION

La segunda parte del Decreto número 5-99 Ley para la Protección del Ahorro, contempla lo referente a la intervención de las instituciones bancarias, situación que será aplicable a aquellas instituciones bancarias en las que se

detecten a criterio de la Superintendencia de Bancos, con aprobación de la Junta Monetaria, graves irregularidades administrativas o serios problemas financieros que pongan en peligro su posición de liquidez, solvencia o solidez patrimonial.

Con estas disposiciones, se persigue salvaguardar y asegurar la estabilidad y el fortalecimiento del ahorro nacional.

El procedimiento para la aplicación de esta parte de la ley iniciará cuando la Superintendencia de Bancos, observando el principio del debido proceso, establezca que en una institución bancaria existen graves irregularidades administrativas o serios problemas financieros que pongan en peligro su posición de liquidez, solvencia o solidez patrimonial, situación que informará a la Junta Monetaria, quien con base en el referido informe y con el voto favorable de por lo menos tres cuartas partes de sus miembros, resolverá la intervención administrativa de la institución bancaria de que se trate, para cuyo efecto nombrará una Junta de Intervención y ordenará la inmediata suspensión de funciones de la totalidad de los miembros de los órganos de administración, así como la inmediata suspensión de los derechos patrimoniales y administrativos que incorporan las acciones de la institución bancaria intervenida.

La junta de intervención estará integrada por tres miembros, así:

- a) Un presidente, quien ostentará la representación que de conformidad con

la ley y los contratos sociales le corresponden a los órganos de administración de la institución bancaria intervenida;

- b) Un vocal primero; y
- c) Un vocal segundo.

Dichos integrantes, desempeñarán los cargos a tiempo completo en la institución bancaria intervenida y devengarán el salario, que para ese efecto, fije la Junta Monetaria.

La Junta de Intervención, tendrá la totalidad de las facultades de dirección y administración que le confiere la ley y los contratos sociales que le correspondan a los órganos de administración de la institución bancaria intervenida, incluyendo, si fuere el caso, la facultad de reducir el capital de la misma, con base en los ajustes firmes ordenados por la Superintendencia de Bancos, así como de aquellas facultades que fueren necesarias o convenientes para corregir las irregularidades administrativas detectadas, procediendo como es de ley ante los posibles ilícitos penales contra los miembros del Consejo de Administración, gerentes, subgerentes y demás empleados.

Asimismo, la Junta de Intervención estará facultada para acordar y ejecutar todas aquellas medidas que estime necesarias o convenientes para subsanar los problemas financieros que afecten la posición de liquidez, solvencia o solidez patrimonial de la institución bancaria intervenida

La Junta de Intervención nombrada deberá llevar cuenta ordenada y comprobada de su administración, de lo cual deberá informar mensualmente a la Junta Monetaria o a requerimiento de ésta.

Los accionistas que en sentencia civil o penal firme, resultaren responsables de actuaciones que hayan puesto en peligro la posición de liquidez, solvencia o solidez patrimonial de la institución bancaria intervenida, deberán vender sus acciones por medio de la bolsa de valores, en un plazo máximo de seis meses contados a partir de la fecha en que quede firme la sentencia respectiva. Dichas acciones no podrán ser adquiridas a título oneroso o compradas bajo ninguna modalidad, por el cónyuge del accionista de que se trate, sus parientes dentro del cuarto grado de consanguinidad y segundo de afinidad, o por personas jurídicas en las que tales accionistas sean socios. El incumplimiento de esta disposición o la compra, adquisición o tenencia, bajo cualquier modalidad, en contravención de lo indicado anteriormente, dará lugar a que los derechos incorporados en las acciones correspondientes queden en suspenso, hasta que tales acciones salgan del dominio de las personas aquí referidas, aspecto que deberá comprobar la Superintendencia de Bancos y, a la adopción de las acciones penales pertinentes.

Esta sanción deberá aplicarse indefinidamente, sin perjuicio de que la Junta Monetaria haya resuelto dar por terminada la intervención.

Dentro del proceso de intervención, la ley del Fondo para la Protección

del Ahorro estipula que el Banco de Guatemala, con autorización previa de la Junta Monetaria y previo informe de la Superintendencia de Bancos, podrá participar en los procesos de adquisición de bienes, derechos o acciones de la institución bancaria intervenida, así como conferirle crédito en los términos que la Junta Monetaria estime adecuado, para salvaguardar el sistema de pagos dentro del marco de política monetaria, cambiaria y crediticia del país; sin embargo, dicho banco deberá vender las acciones que adquiera de la institución intervenida, mediante oferta bursátil o extrabursátil, a manera de que se garantice la transparencia de la negociación, dentro de los dos años siguientes a partir de la fecha en que se haya intervenido la institución. Dicho plazo podrá ser prorrogado por la Junta Monetaria a solicitud del Banco de Guatemala.

De igual forma, las instituciones del sistema bancario nacional podrán suscribir y pagar acciones de una institución bancaria privada nacional intervenida de conformidad con esta ley, cumpliendo con los requisitos legales y reglamentarios correspondientes. Asimismo, podrán otorgarle préstamos convertibles en acciones, a un plazo no mayor de tres años, los que se capitalizarán obligatoriamente y se convertirán en acciones, si los mismos no fueren pagados en el plazo estipulado en el o los contratos correspondientes. En ningún caso, el valor de tales préstamos podrá representar más del 20% del patrimonio computable de la institución prestamista.

La intervención de una institución bancaria deberá cesar si la Junta Monetaria, con base en informe del Superintendente de Bancos, declara que las

irregularidades administrativas causa de la intervención han sido subsanadas o bien que los problemas financieros de liquidez, solvencia o solidez patrimonial, también motivo de la intervención, han sido corregidos.

La intervención de una institución bancaria que no consiga, dentro de un plazo de dos años contados a partir de la fecha de toma de posesión de la Junta de Intervención, subsanar las irregularidades administrativas o corregir los problemas financieros de liquidez, solvencia o solidez patrimonial, obliga a dicha Junta a comunicar tales hechos a la Superintendencia de Bancos, quien previa aprobación de la Junta Monetaria, debe poner los hechos en conocimiento de la autoridad judicial para que se proceda con la ejecución colectiva correspondiente. Este plazo, podrá prorrogarse por dos años más, a solicitud razonada del Superintendente de Bancos.

La intervención de una institución bancaria, en nada restringe, limita o menoscaba las facultades de vigilancia e inspección de la Superintendencia de Bancos. Cualquier persona individual o jurídica vinculada⁹ con la institución bancaria o que le preste servicios de apoyo al giro bancario, de procesamiento de cualquier tipo de información o de cualesquiera otra clase de servicios, está obligada a poner a disposición de la Superintendencia de Bancos, en la fecha y forma que ésta lo requiera, la información sobre hechos, operaciones, actos o

⁹ Se entiende por persona vinculada, la que por razones de control societario, de propiedad, de parentesco u otras circunstancias, a criterio razonado de la Superintendencia de Bancos, está en posición de influir en la toma de decisiones de la institución bancaria correspondiente. Art. 24 Decreto 5-99 ley para la Protección del Ahorro.

negocios que la institución bancaria realice con ella, y a permitir la realización de las auditorías que dicha Superintendencia de Bancos estime pertinente, en el plazo que se le fije para el efecto.

El Superintendente de Bancos, en caso que las personas mencionadas limiten o menoscaben las facultades de vigilancia e inspección de la Superintendencia de Bancos, y obstaculicen la labor de la misma, podrá acudir sin más trámite ante juez de Primera Instancia del Ramo Civil, para que éste ordene la exhibición o presentación de los libros, documentos, instrumentos o informes, o dicte las medidas cautelares que sean pertinentes, sin perjuicio de iniciar las acciones penales correspondientes.

4.6.7 PROHIBICIONES

Dentro de las prohibiciones que contempla la Ley del Fondo para la Protección del Ahorro se pueden mencionar, la prohibición de las instituciones bancarias de otorgar financiamiento a deudores que formen parte de la cartera crediticia de la institución bancaria intervenida, cuyos créditos hayan sido calificados por la Superintendencia de Bancos, como de recuperación dudosa, excepto en aquellos casos en que el financiamiento se destine para la cancelación de obligaciones a favor de la institución intervenida o, para la implementación de programas de recuperación de la deuda a favor de la institución intervenida. Para el efecto, la Superintendencia de Bancos deberá informar mensualmente a las instituciones bancarias los nombres de los

deudores que se encuentren en esa situación. En todo caso, la prohibición cesará hasta que los saldos adeudados hayan sido cancelados o que la cartera, a juicio de la Superintendencia de Bancos, deje de ser de recuperación dudosa.

4.6.8 APORTES EXTRAORDINARIOS

Cuando se determine que los recursos del Fondo para la Protección del Ahorro resulten insuficientes para cumplir en cada caso con las obligaciones derivadas de la aplicación de esta ley, el Gobierno de la República, por medio del Ministerio de Finanzas Públicas, y con carácter excepcional y temporal, a requerimiento del Banco de Guatemala, hará los aportes extraordinarios respectivos por el monto equivalente a las cuotas de formación de las instituciones bancarias participantes, para completar el diez por ciento (10%) del monto de los depósitos de ahorro utilizados por las instituciones para el cálculo de las cuotas de formación, quedando autorizado para realizar las transferencias presupuestarias correspondientes.

Si fueran necesarios los aportes extraordinarios del Gobierno de la República o del Banco de Guatemala, éstos serán restituidos por el Fondo para la Protección del Ahorro a partir de la siguiente cuota mensual de formación que aporten las instituciones bancarias.

Con el fin de preservar la confianza en el Sistema Bancario Nacional y en el sistema de pagos, esta ley indica que la Junta Monetaria, por medio del Banco

de Guatemala, deberá informar al público acerca de la intervención que de conformidad con esta ley decida, identificando en forma clara y completa a la institución bancaria afectada.

Es importante comentar, que con fecha 9 de abril de 1999, se interpuso un recurso de Inconstitucionalidad en contra de los artículos 1, 3, 4, 5, 6, 7, 9, 15, 16, 17, 18 y 19, de la Ley del Fondo para la Protección del Ahorro. Este recurso, está fundamentado básicamente en que la citada ley, contiene violación a los derechos constitucionales de defensa, del debido proceso, de legalidad, de la audiencia debida, del derecho de propiedad, de presunción de inocencia, y de indelegabilidad de la facultad legislativa, los cuales están contenidos en los artículos 2, 12, 14, 39, 41, 43, 141, 152, 175 y 203 de la Constitución Política de la República de Guatemala; sin embargo, el mismo aún se encuentra pendiente de que se emita la sentencia respectiva.

Para efectos del presente trabajo, se considera que, de declararse con lugar, el recurso de inconstitucionalidad indicado en el párrafo anterior, el mismo no repercutiría en el análisis de las ventajas y desventajas del Fondo para la Protección del Ahorro, que se presentan en el capítulo siguiente, pues el objetivo de este trabajo, es determinar la importancia que tiene para el Sistema Financiero de una nación, así como para su población, el contar con un mecanismo que proteja los intereses de los depositantes, el cual en nuestro caso, se denomina Fondo para la Protección del Ahorro, cuya implementación, constituye una herramienta importante dentro del programa de modernización

financiera, pues conjuntamente con la liberalización y desregulación que dicho programa ha permitido al Sistema Financiero, se debe velar por que éste se fortalezca a través de la confianza del público en el mismo, lo que redundará en un crecimiento económico nacional.

CAPITULO V

VENTAJAS Y DESVENTAJAS DEL FONDO PARA LA PROTECCION DEL AHORRO

5.1 CONSIDERACIONES

Como ya se indicó anteriormente, el Sistema Financiero es la base fundamental del desarrollo económico de un país, y considerando que el programa de Modernización del Sistema Financiero Nacional, ha promovido la desregulación y liberalización del mismo a través de diversas normas y disposiciones, que han permitido el incremento de la competencia y eficiencia en las instituciones bancarias, y que conjuntamente con ellas, dicho programa ha buscado fortalecer la confianza del público en el mismo, derivado de lo cual, promovió la implementación del Fondo para la Protección del Ahorro; con el objetivo de estimular el ahorro nacional. Tomando en cuenta que el negocio bancario es por definición un negocio que implica asumir riesgos, y que el mismo se estructura fundamentalmente, sobre la base de la confianza del público que deposita su dinero en las instituciones bancarias, es importante analizar dicha ley, desde el punto de vista de las ventajas y desventajas que contiene para cada-una de las partes involucradas.

en caso de que

5.2 VENTAJAS

A continuación se describen algunas de las ventajas que se considera conllevará la implementación del Fondo para la Protección del Ahorro en nuestro país.

5.2.1 PARA LA SOCIEDAD GUATEMALTECA O DEPOSITANTES

- Los inversionistas o depositantes podrán confiar e invertir sus depósitos en cualquiera de las instituciones bancarias, optando por la que le ofrezca mayores rendimientos o le preste los mejores servicios.
- El Fondo para la Protección del Ahorro, proveerá una red de seguridad a muchos acreedores bancarios y a los pequeños depositantes, pues incrementará la confianza del público en los bancos.
- Los pequeños depositantes estarán menos dispuestos a retirar sus fondos aunque el banco siga una estrategia de alto riesgo.
- El Fondo Para la Protección del Ahorro, como un sistema explícito de protección al depositante, funciona basándose en reglas de juego predeterminadas, mientras que en un sistema implícito (Cubierto directamente por el Estado) las decisiones son de carácter discrecional en virtud de que no existe nada en concreto de la forma en que los depósitos deban pagarse; en el caso del Fondo para la Protección del Ahorro, el pago a los depositantes en caso de quiebra de un banco, será más eficiente, rápido y previsible, tomando en cuenta que el mismo se nutrirá de financiamiento sano, el cual está previsto en la respectiva ley como lo son los aportes de las instituciones bancarias, los rendimientos que produzcan las

inversiones de estos aportes, etc.

- Los sistemas de garantía de los depósitos, pueden ser administrados por entes de naturaleza pública, o por el propio sector privado, la doctrina se inclina a favor de sistemas de garantía de naturaleza pública, y son varios los argumentos que obran a su favor, el primero tiene que ver con su capacidad real de atender los siniestros frente a crisis sistémicas, porque en la práctica será cuando se ponga a prueba el sistema mismo. En efecto, la potestad de las autoridades de dar señales de que el mercado funciona las conducirá de vez en cuando a intervenir una institución bancaria, sin otorgar apoyos financieros previos, demostrando así a los depositantes que en materia bancaria también está abierta la puerta de salida, y demandando cierta disciplina de mercado. Sin embargo, cuando la crisis tiene el riesgo de tomar un alcance sistémico, los sistemas de garantía deben realmente funcionar, y como se trata de riesgos verdaderamente catastróficos, muy difícilmente pueden existir fondos privados que tengan la capacidad de atenderlos oportunamente.

En virtud de lo indicado anteriormente, el hecho de que el Fondo para la Protección del Ahorro, sea administrado por un Fideicomiso constituido en el Banco de Guatemala (administración pública), provee de confianza al público, pues independientemente de la magnitud de la crisis sistémica que pueda ocurrir, el Estado tiene los instrumentos

necesarios para responder con sus depósitos.

- El sistema de seguros o garantía de los depósitos, que somete obligatoriamente a la adhesión al mismo a todas las instituciones bancarias, se considera de mayor conveniencia que el que permite la adhesión en forma voluntaria; tomando en cuenta que una de las causas de la existencia de dichos sistemas, es el proteger a los pequeños depositantes, y debido a la información financiera de las instituciones bancarias que los mismos reciben en el mercado y a la falta de cultura financiera de los mismos, hay razones para pensar que difícilmente ellos lograrán percibir que entidades están dentro o fuera del esquema de seguro y las implicaciones finales de tal circunstancia.

En tal sentido, el Fondo para la Protección del Ahorro, al ser un fondo de adhesión con carácter obligatorio, provee a los depositantes la certeza de que sus depósitos estarán cubiertos o asegurados completamente, no importando la institución bancaria en que los tengan.

- Crearía una cultura en el público de manejar información financiera la cual fortalecería la necesidad de crear normativa prudencial.

5.2.2 PARA EL SISTEMA FINANCIERO

- El Fondo para la Protección del Ahorro, permitirá que el sistema

financiero se torne más estable, pues en los casos en que un banco integrante de dicho fondo tenga problemas que lo conduzcan a la quiebra, los demás no se verán afectados pues el público tendrá la confianza de que sus depósitos no se perderán, pues los mismos estarán garantizados.

- Protegerá al sistema bancario contra posibles problemas que puedan debilitar gravemente el proceso de intermediación financiera, trastornar el sistema de pagos y tener serios problemas macroeconómicos.
- En virtud de que las aportaciones de los bancos se harán con relación a los depósitos que estos tengan constituidos, y no con relación al riesgo que cada uno presente, evitará que esta situación ocasione problemas a aquellos bancos que pagaran una prima mayor, ya que al catalogarlos como tales, se induciría a los cuentahabientes a trasladar sus fondos hacia bancos de menor riesgo, con lo que se agravaría los problemas de liquidez de esos bancos, pudiendo convertirse en problemas de solvencia y llegar hasta una consecuente quiebra.
- En virtud de que la adhesión al Fondo es de carácter obligatorio para todas las instituciones bancarias, esto permitirá que se cumplan con los objetivos del Fondo, pues en los casos en que la adhesión a los seguros de depósito es en forma voluntaria, se puede inducir a la

inestabilidad bancaria, debido a que bajo este sistema es posible producir una parte protegida y otra sin protección, lo que conllevaría a que durante tiempos normales los depositantes probablemente preferirían tener sus depósitos en bancos sin protección, ya que la tasa de interés que recibirían sería mayor, mientras que en los tiempos de posible riesgo buscarían bancos asegurados.

- El Fondo para la protección del Ahorro creará menos distorsiones en el mercado, pues permitirá una competencia más efectiva y eficiente entre las instituciones bancarias, ya que al no existir un sistema de garantías, puede pensarse que son más seguros los grandes bancos que los pequeños, los extranjeros que los nacionales y los ya existentes que los de nuevo ingreso, por la supuesta menor experiencia de estos últimos, creencia que se debilita con un sistema de garantías
- El Fondo para la Protección del Ahorro, creará un clima de confianza mayor en los sistemas de intermediación financiera y por tal virtud, brindará una terapia más efectiva frente a los riesgos de retiros masivos.
- Obligaré a las entidades financieras a ser más eficientes, en virtud de que si trasladan todo el costo del fondo a sus clientes o depositantes, podrían perder mercado, o incluso ser desplazados por otras

instituciones.

5.2.3 PARA LA BANCA CENTRAL

- El Fondo Para la Protección del ahorro permitirá al Banco de Guatemala como encargado de promover la creación y mantenimiento de las condiciones monetarias, cambiarias y crediticias más favorables al desarrollo ordenado del país, desplazar hacia el sistema bancario algunos de los costos de proteger los depósitos por medio del pago de las primas o cuotas correspondientes.

5.2.4 PARA LA SUPERINTENDENCIA DE BANCOS DE GUATEMALA

- El Fondo Para la Protección del Ahorro, conjuntamente con las disposiciones relacionadas a la Fusión de Bancos (Acuerdo Gubernativo 696-93) y otras disposiciones que puedan facilitar la salida lógica de los bancos, puede otorgar a la Superintendencia de Bancos una mayor libertad para dejar que los bancos quiebren.
- Adicionalmente, le otorga facultades en los casos en que instituciones bancarias privadas nacionales, con problemas financieros y administrativos que, por su naturaleza, ameriten la implementación inmediata de medidas tendentes a la regularización de la institución bancaria de que se trate.

5.3 DESVENTAJAS

Así como se describen las ventajas que puede tener la implementación del Fondo para la Protección del Ahorro en Guatemala, también es importante conocer las desventajas que el mismo podría traer a las partes involucradas, por lo que a continuación se describen algunas de ellas.

5.3.1 PARA LA SOCIEDAD GUATEMALTECA O DEPOSITANTES

- Como ya se indicó anteriormente, el monto máximo de cobertura del Fondo para la Protección del Ahorro, es de veinte mil Quetzales (Q.20,000.00). Con esta disposición de limitar la cobertura a un monto máximo, se le da plena protección a los pequeños ahorrantes, pero se expone a los grandes depositantes a pérdidas potenciales.
- La implementación del Fondo Para la Protección del Ahorro, puede ser el costo del mismo que tendrá definitivamente que ser trasladado al ahorrante, pues los bancos no estarían dispuestos a cargar con el mismo, por lo que la tasa de interés que estos paguen a sus depositantes puede ser castigada.
- El fondo para la Protección del Ahorro, cubre únicamente los depósitos de ahorro constituidos en instituciones bancarias, no así los de las sociedades financieras, por lo que aquellas personas que tienen

invertidos sus recursos en dichas entidades, estarían descubiertos ante cualquier eventualidad que puedan sufrir dichas sociedades.

- El procedimiento de pago que contempla la Ley para la Protección del Ahorro, indica que "El Banco de Guatemala, en su calidad de fiduciario, iniciará los pagos a los ahorrantes ... dentro de los diez días hábiles siguientes a aquél en que el Superintendente de Bancos o la Junta Monetaria, según el caso, le notifiquen el haber puesto en conocimiento de la autoridad judicial competente lo relativo a la ocurrencia en una institución bancaria de cualquiera de las causales de quiebra o liquidación previstas en las leyes de la materia".¹⁰

Sin embargo, en la segunda parte de la ley, la cual establece las disposiciones relacionadas con la intervención de las instituciones bancarias que presenten graves problemas administrativos o serios problemas financieros que los conlleven a poner en peligro su posición de liquidez, solvencia o solidez patrimonial, se estipula que "la intervención de una institución bancaria que no consiga, dentro de un plazo de dos años contados a partir de la fecha de toma de posesión de la Junta de Intervención, subsanar las irregularidades administrativas o corregir los problemas financieros de liquidez, solvencia o solidez patrimonial, obliga a dicha Junta a comunicar tales

¹⁰ Primer párrafo, artículo 9 Decreto número 5-99 del Congreso de la República de Guatemala, Ley para la Protección del Ahorro.

hechos a la Superintendencia de Bancos, quien previa aprobación de la Junta Monetaria, debe poner los hechos en conocimiento de la autoridad judicial para que proceda con el proceso de ejecución colectiva correspondiente.

El plazo a que se refiere el párrafo anterior, podrá prorrogarse por dos años mas, a solicitud del Superintendente de Bancos.¹¹

Derivado de estas disposiciones, se considera que la restitución que el Fondo debe hacer a los depositantes, conllevaría un plazo mínimo de dos años, el cual podría retardarse incluso hasta cuatro años, esta situación perjudicaría gravemente a los depositantes, pues se considera que es un lapso de tiempo bastante extenso.

- La ley para la protección del ahorro, indica claramente que los únicos depósitos cubiertos por el fondo, son los depósitos de ahorro, por lo que al no incluir los depósitos monetarios, depósitos a plazo, otros depósitos, y las obligaciones financieras, se estaría dejando descubierto a gran cantidad de depositantes e inversionistas, pues al 30 de abril de 1999, existía un total de 1,066,883 cuentas de dichos depósitos y obligaciones financieras, constituidos en todo el sistema

¹¹ Artículo 23 Decreto número 5-99 del Congreso de la República de Guatemala, Ley para la Protección del Ahorro.

bancario, los cuales en valores ascendían a Q. 19,269 millones.¹²

5.3.2 PARA EL SISTEMA FINANCIERO

- La implantación del Fondo para la protección del Ahorro, en Guatemala, puede provocar que las entidades financieras perciban un mensaje equivocado, en el sentido de que pueden asumir mayores riesgos, ya que el seguro o Fondo para la Protección del Ahorro, ante alguna eventualidad, cubrirá el pago de los depósitos que estas sean incapaces de cubrir.
- El Fondo para la Protección del Ahorro podría debilitar la disciplina del mercado, y por ende inducir a que los bancos asuman mayores riesgos, incrementando el riesgo de comportamiento imprudente de los mismos.
- En virtud de que el fondo se alimentará básicamente de "las cuotas que obligatoriamente deberán aportar las instituciones bancarias privadas y sucursales o agencias de bancos extranjeros,..."¹³, esto podría propiciar que el costo sea trasladado al depositante mediante la reducción de las tasas de interés que dichas instituciones pagan en sus operaciones pasivas, lo que incrementará el margen de utilidad de

¹² Op. Cit. pág. 8.

¹³ Inciso a) artículo 2, Decreto número 5-99 del Congreso de la República de Guatemala, Ley para la Protección al Ahorro.

éstas instituciones entre sus operaciones activas y pasivas, situación que podría incidir negativamente en sus captaciones.

- La ley contempla en su segunda parte que los accionistas que se les haya encontrado responsables de actuaciones que conlleven a una institución bancaria a serios problemas de liquidez, solvencia y/o solidez patrimonial, deben vender sus acciones y estas no podrán ser adquiridas en ningún momento por sus parientes, o personas jurídicas en las que tales accionistas sean socios, la cual se considera una desventaja para los accionistas de las instituciones financieras, pues los mismos tendrán dificultades de desarrollarse en el ámbito financiero, en el futuro.

5.3.3 PARA LA BANCA CENTRAL

- Tomando en cuenta que la administración del Fondo Para la Protección del Ahorro, corresponderá al sector público, el mismo puede crear problemas que involucren intereses de tipo político.

5.3.4 PARA LA SUPERINTENDENCIA DE BANCOS DE GUATEMALA

- El Fondo para la Protección del Ahorro, por ser un seguro que cubre explícitamente ciertos depósitos, puede alentar a los bancos a correr mayores riesgos lo cual debe contrarrestarse mediante una eficaz

supervisión de los riesgos de los bancos, respaldada con una suficiente normativa prudencial, la cual a la fecha es débil.

A pesar de las posibles desventajas que la implementación del Fondo para la Protección del Ahorro pueda tener en los sectores involucrados en el mismo, se considera que dicho fondo es un mecanismo de vital importancia en la economía nacional, pues derivado de que su objetivo principal es el de propiciar la confianza del público en el sistema financiero, permitirá ante todo que el mismo pueda cumplir con el objetivo de su operación como lo es captar recursos de aquellas personas que los poseen en forma excedente, y canalizarlos a los sectores productivos para generar actividades que promuevan el desarrollo económico del país.

CONCLUSIONES

1. El Sistema Financiero guatemalteco constituye una de las bases fundamentales del crecimiento económico de Guatemala, permitiendo a través de los servicios de la intermediación financiera, que las unidades que tienen recursos financieros en exceso, los trasladen a aquellas, que no los poseen y que generan actividades de mayor rentabilidad, lo cual redundará en un crecimiento productivo y económico nacional.
2. Las disposiciones derivadas del Programa de Modernización Financiera, han promovido la liberalización y desregulación del Sistema Financiero guatemalteco, permitiendo el desarrollo del mismo y tornándolo en un sistema más funcional con la capacidad de competir tanto a nivel nacional como internacional, promoviendo de esta forma el incremento del ahorro interno y garantizando un mayor acceso al crédito y a la inversión estimulando de esta forma el crecimiento económico del país.
3. El negocio bancario está fundamentado básicamente en la administración de riesgos, por lo que la administración y gestión de los mismos debe hacerse por medio de la adopción de un modelo de control y uso de técnicas de medición de riesgo, utilizando mecanismos de supervisión asociativa y de autoregulación interna, para lo cual es necesario que se cuente con personal calificado y con la utilización intensiva de tecnología avanzada.

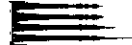
4. La posibilidad de que se generen retiros masivos de depósitos, es un evento muy temido por el banquero y las autoridades monetarias, pues la quiebra o liquidación forzosa de intermediarios financieros pone en peligro la estabilidad de todo el sector financiero y por ende la economía nacional. La situación descrita, perjudica el buen funcionamiento del sistema financiero siendo los ahorrantes los directamente perjudicados, al cerrar operaciones los intermediarios. Esta situación se podrá prevenir en parte, por la implementación del Fondo para la Protección del Ahorro, en el Sistema Financiero guatemalteco.

5. El Fondo para la Protección del Ahorro, fortalecerá la confianza del público en el Sistema Financiero guatemalteco, en virtud de que el mismo permitirá a los pequeños depositantes recuperar sus depósitos de ahorro hasta por un monto de veinte mil Quetzales (Q.20,000.00), en los casos en el que el Superintendente de Bancos o la Junta Monetaria, soliciten a la autoridad judicial competente la liquidación de un Banco.

6. El Fondo para la Protección del Ahorro, beneficiará económica y financieramente al país, en virtud de que su objetivo principal es el de promover la confianza del público en el Sistema Financiero, para que estos inviertan en las instituciones bancarias, sin temor a perder sus inversiones, mismas que el Sistema Financiero podrá utilizar y colocar en sectores productivos que necesiten financiamiento para generar actividades de

producción que al mismo tiempo generen empleos, que contribuyan al desarrollo del país en general.

7. El Fondo para la Protección del Ahorro, puede inducir a que se incremente el riesgo moral por parte de los banqueros, al asumir mayores riesgos en sus instituciones, confiados de que el Fondo devolverá a los depositantes sus ahorros en los casos en que se vean afectados por serios problemas que los conduzcan a la liquidación o quiebra de su institución. Esta medida debe contrarrestarse con una suficiente normativa prudencial que permita la adecuada supervisión por parte de la Superintendencia de Bancos, de los riesgos a los que se exponen dichas instituciones.
8. El fondo para la Protección del Ahorro, no cubre los depósitos monetarios, a plazo y las obligaciones financieras de los bancos, ni tampoco las inversiones constituídas en las Sociedades Financieras.
9. Cuando se detecten graves errores e irregularidades en la administración de una institución financiera, ésta será intervenida y saneada, por medio de una serie de medidas que serán tomadas por una Junta Interventora, nombrada por la Junta Monetaria.



RECOMENDACIONES

1. Que la autoridad monetaria efectúe una campaña publicitaria, a efecto de promover en el público el conocimiento acerca de los beneficios del Fondo para la Protección del Ahorro, a manera de que se promueva la estabilización del sistema bancario, derivado de las recientes crisis que sufrieron algunas instituciones.
2. Que la autoridad monetaria agilice el trámite de las disposiciones relacionadas con las reformas bancarias, a efecto de que los riesgos o prácticas que las instituciones financieras realizan actualmente, así como aquellas instituciones que están efectuando operaciones de intermediación financiera sin autorización de la Superintendencia de Bancos, puedan estar enmarcadas en un contexto legal que permita su adecuada supervisión y por ende la minimización de los riesgos a que están expuestas, y que podrían producir serios problemas financieros que repercutirían en una recesión en la economía.
3. Que de dictarse con lugar el recurso de inconstitucionalidad planteado en contra de la Ley para la Protección del Ahorro, la autoridad monetaria promueva la emisión de una nueva norma que contemple la creación de un seguro de depósitos, buscando emitir la misma, en consenso con las partes interesadas estudiando la misma de tal forma que no cuente con vicios de inconstitucionalidad, y al mismo tiempo, que se contemple dentro de la cobertura del fondo, todos los depósitos y obligaciones financieras constituidos

en las instituciones bancarias, así como las inversiones realizadas en las Sociedades Financieras, en virtud de que uno de los objetivos del Fondo, es evitar los problemas sistémicos del sistema financiero y proteger a los pequeños inversionistas, por lo que no debiera contemplar únicamente los depósitos de ahorro de las instituciones bancarias. De declararse sin lugar dicho recurso, que se promueva la modificación de la misma a efecto de considerar lo indicado anteriormente.

4. Que la Junta Monetaria, cuando determine que es necesario intervenir una institución bancaria, nombre como integrantes de la Junta Interventora, a personas con amplios conocimientos y experiencia en el ámbito financiero, y no a funcionarios o empleados de la Banca Central, pues la experiencia de estos últimos en la administración bancaria es mínima.
5. Que el Instituto Guatemalteco de Contadores Públicos y Auditores, organice eventos para analizar la Ley para la Protección del Ahorro, y promueva su divulgación, considerando la importancia que la misma tiene para el Sistema Financiero guatemalteco, y para el desarrollo económico del país.
6. Que se establezca por parte de todas las universidades del país, dentro del pensum de estudios, materias relativas a la integración y servicios que presta el sistema financiero nacional, por la importancia del mismo en el desarrollo económico del país.

BIBLIOGRAFIA

Asociación de Gerentes de Guatemala

Suplemento Financiero, Revista Gerencia, Guatemala, Septiembre de 1992.

Barrueto Godoy, Juan David

Función del Contador Público y Auditor, ante la Modernización Financiera en Guatemala, USAC, Guatemala 1993.

Centro de Estudios Monetarios Latinoamericanos

Documento sobre la Relación del Resultado de la Encuesta sobre Seguro de Depósitos.

Cordero Pivaral, José Luis

Supervisión y cobertura del seguro de depósito de instituciones bancarias en Guatemala, USAC, Guatemala 1998.

Fondo Monetario Internacional

Documento relacionado con el seguro de Depósitos, febrero 1996.

Junta Monetaria de Guatemala

Resoluciones varias, Guatemala.

López Ramirez, Elfego Amán

Riesgos por la derogatoria del Decreto 7-72, USAC, Guatemala 1997.

Martínez Neira, Nestor Humberto

Sistemas Financieros, Fundamentos jurídicos y económicos para la iniciación de su estudio en América Latina, Colombia, 1994.

1

=====

=====

Polanco Gil, Thelma H

Administración de Riesgos Bancarios, USAC, Guatemala, 1995.

Prensa Libre, Siglo Veintiuno y El Periódico

Apuntes sobre el Fondo para la Protección del Ahorro, Guatemala.

Revista Proceso, publicación mensual

Guatemala, Enero de 1999.

Superintendencia de Bancos de Guatemala

- Boletín Mensual de Estadísticas del Sistema Financiero, Guatemala, Abril de 1999.
- Revista Visión Financiera, publicación mensual, Guatemala.
- Taller sobre Supervisión de los Riesgos Financieros, Guatemala, marzo de 1998.
- Segunda conferencia Sobre Supervisión Financiera, Guatemala, Agosto de 1997.
- Tercera conferencia Sobre Supervisión Financiera, Guatemala, Agosto de 1998.

Leyes guatemaltecas consultadas

Constitución Política de la República de Guatemala. 1985.

Decreto 7-72 del Congreso de la República.

Decreto Ley número 208. Ley de Sociedades Financieras Privadas y sus reformas.

Decreto número 215. Ley Orgánica del Banco de Guatemala, y sus reformas.

Decreto número 315, Ley de Bancos. y sus reformas

Decreto número 24-95 del Congreso de la República.

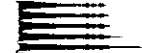
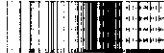
Decreto número 29-95 del Congreso de la República.

Decreto número 34-96 Ley del Mercado de Valores y Mercancías.

Decreto número 5-99 Ley para la Protección del Ahorro.

}





5