

**UNIVERSIDAD DE SAN CARLOS DE GUATEMALA
FACULTAD DE CIENCIAS JURÍDICAS Y SOCIALES**

**FALTA DE SUPERVISIÓN SOBRE COOPERATIVAS DE AHORRO Y CRÉDITO
ANTE LA SUPERINTENDENCIA DE BANCOS**

ADRIANA LUCÍA ROBLES BERMUDEZ

GUATEMALA, SEPTIEMBRE DE 2012

**UNIVERSIDAD DE SAN CARLOS DE GUATEMALA
FACULTAD DE CIENCIAS JURÍDICAS Y SOCIALES**

**FALTA DE SUPERVISIÓN SOBRE COOPERATIVAS DE AHORRO Y CRÉDITO
ANTE LA SUPERINTENDENCIA DE BANCOS**

TESIS

Presentada a la Honorable Junta Directiva

de la

Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales

de la

Universidad de San Carlos de Guatemala

Por

ADRIANA LUCÍA ROBLES BERMUDEZ

Previo a conferírsele el grado académico de

LICENCIADA EN CIENCIAS JURÍDICAS Y SOCIALES

y los títulos profesionales de

ABOGADA Y NOTARIA

Guatemala, septiembre de 2012

**HONORABLE JUNTA DIRECTIVA
DE LA
FACULTAD DE CIENCIAS JURÍDICAS Y SOCIALES
DE LA
UNIVERSIDAD DE SAN CARLOS DE GUATEMALA**

DECANO: Lic. Avidán Ortiz Orellana
VOCAL II: Lic. Mario Ismael Aguilar Elizardi
VOCAL III: Lic. Luis Fernando López Díaz
VOCAL IV: Br. Modesto José Eduardo Salazar Dieguez
VOCAL V: Br. Pablo José Calderón Gálvez
SECRETARIA: Licda. Rosario Gil Pérez

**TRIBUNAL QUE PRACTICÓ
EL EXAMEN TÉCNICO PROFESIONAL**

Primera Fase:

Presidente: Lic. Rodrigo Enrique Franco López
Vocal: Licda. Mariflor Irungaray López
Secretaria: Licda. Mirza Eugenia Irungaray López

Segunda Fase:

Presidente: Lic. Guillermo Díaz Rivera
Vocal: Licda. Aura Marina Chang Contreras
Secretaria: Licda. Emma Graciela Salazar Castillo

RAZÓN: “Únicamente el autor es responsable de las doctrinas sustentadas y contenido de la tesis”. (Artículo 43 del Normativo para la Elaboración de Tesis de Licenciatura en Ciencias Jurídicas y Sociales y del Examen General Público).

Carol Angélica Quirós Ortiz
MSc. Derecho Tributario - Abogada y Notaria



Guatemala, 07 de octubre del 2011

Señor Jefe de la Unidad de Asesoría de Tesis
Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales
Universidad de San Carlos de Guatemala;
Licenciado Carlos Manuel Castro Monroy



Hora: _____

Firma: _____

Licenciado Castro Monroy:

Atentamente me dirijo a usted con el objeto de informarle que procedí de conformidad con el nombramiento de fecha veinte de enero del año dos mil once, en mi calidad de Asesor de Tesis de la Bachiller Adriana Lucia Robles Bermudez, y en consecuencia, he procedido a asesorar metódica y técnicamente a la estudiante en el desarrollo de su tesis titulada: "FALTA DE SUPERVISIÓN SOBRE COOPERATIVAS DE AHORRO Y CRÉDITO ANTE LA SUPERINTENDENCIA DE BANCOS", tema de actualidad tanto para los abogados en cualquiera de las esferas en que se encuentren ejerciendo su profesión como para los estudiosos del derecho, y para el efecto de extender el dictamen favorable respectivo detallo lo siguiente:

- A. El contenido científico y técnico de la tesis se connota con la debida utilización de las doctrinas y teorías de actualidad con respecto a la Supervisión Financiera, para lo cual también se efectúa un análisis de los aspectos generales de la misma, su fundamento doctrinario, los modelos de supervisión, y un estudio revisionista y crítico de la normativa a nivel nacional e internacional relativa a la Supervisión Financiera de entidades reguladas y no reguladas, haciéndose un enfoque específico en las Cooperativas de Ahorro y Crédito, temas que se encuentran desarrollados a lo largo de los cuatro capítulos del trabajo de tesis realizado.
- B. La metodología y técnicas de investigación utilizadas encuadran con las enumeradas en su plan de investigación, pues se emplearon las técnicas de recopilación de información correctas, como se desprende de la bibliografía utilizada; la metodología que la sustentante empleó en el desarrollo de la investigación es ajustada a la redacción que se utiliza, pues de forma genérica se puede deducir de la tesis, que la misma presenta una estructura analítica y deductiva, pues aborda el tema de la Supervisión Financiera de las Cooperativas como punto de partida para la descomposición de sus elementos y estudio analítico de cada uno de ellos, para lo cual hace uso de la deducción, obteniendo las conclusiones precisas sobre sus caracteres esenciales, y una vez obtenidos, son aplicados sintéticamente a la estructura del derecho guatemalteco internacional, que a través de un análisis minucioso, crítico y analítico se logra enfatizar en el ámbito guatemalteco y la problemática que representa la falta de Supervisión a las Cooperativas de Ahorro y Crédito.
- C. La redacción es concisa y se adecua con los requerimientos académicos de la Unidad de Tesis y al nivel académico que corresponde, pues en la mayoría del trabajo de investigación se puede apreciar el uso constante


Carol Angélica Quirós Ortiz
Abogada y Notaria

Carol Angélica Quirós Ortiz
MSc. Derecho Tributario - Abogada y Notaria

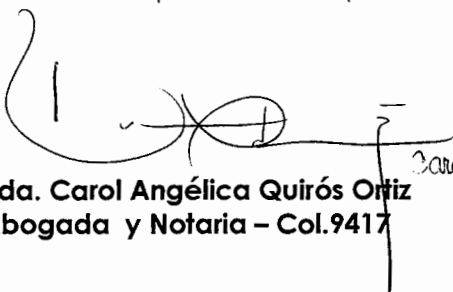


de síntesis del contenido utilizado, el cual ha sido elaborado de manera muy adecuada y con la terminología correcta.

- D. La investigación mencionada se constituye en un aporte científico y doctrinario importante al sistema de supervisión financiera en Guatemala, pues se hace un análisis del mismo y se proponen soluciones concretas para superar la problemática desarrollada, siendo ello uno de los grandes aportes científicos que la tesis relacionada brinda a la ciencia jurídica guatemalteca, tanto en el ámbito del Cooperativismo regulado, como del Derecho Financiero.
- E. Las conclusiones son acordes a lo expresado en el cuerpo capítular de la investigación, las cuales son precisas en señalar las falencias de la legislación actual en torno a la falta de Supervisión sobre Cooperativas de Ahorro y Crédito, por parte de la Superintendencia de Bancos, y la problemática que conlleva, dado el alto nivel de popularidad que las mismas han alcanzado en los últimos tiempos, lo cual se traduce en una falta de protección a los ahorrantes.
- F. La bibliografía que se utiliza es la que corresponde para el tipo de investigación realizada, pues contiene la información que conduce directamente a la obtención de las conclusiones expuestas en la tesis asesorada.

En virtud del estudio de la investigación realizada por la estudiante sustentante de la tesis, manifiesto que contiene aportes científicos y técnicos en cuanto a la importancia de ejercer supervisión sobre las Cooperativas de Ahorro y Crédito; analizando para ello su evolución histórica, su naturaleza jurídica, sus modelos, principios nacionales e internacionales y su comparación con otras legislaciones, tanto legal como doctrinariamente, para finalmente presentar el esquema guatemalteco y una solución a la problemática identificada, por lo que considero y afirmo que el contenido de la tesis tiene el nivel científico y técnico adecuado.

De conformidad con lo antes expuesto y por encontrarse el trabajo de tesis asesorado científica y técnicamente desarrollado en su contenido, y en virtud de que la metodología y técnicas de investigación utilizadas, la redacción, las conclusiones, recomendaciones y bibliografía utilizada, son congruentes con los requisitos del Artículo 32 del Normativo para la Elaboración de Tesis de Licenciatura en Ciencias Jurídicas y Sociales y Examen General Público, emito el presente DICTAMEN FAVORABLE, para que el trabajo presentado pueda ser utilizado como base para el examen público correspondiente


Licda. Carol Angélica Quirós Ortiz
Abogada y Notaria - Col.9417

Carol Angélica Quirós Ortiz
Abogada y Notaria



FACULTAD DE CIENCIAS
JURÍDICAS Y SOCIALES

Edificio S-7, Ciudad Universitaria
Guatemala, C. A.

**UNIDAD ASESORÍA DE TESIS DE LA FACULTAD DE CIENCIAS
JURÍDICAS Y SOCIALES.** Guatemala, veintitrés de noviembre de dos mil once.

Atentamente, pase al (a la) LICENCIADO (A): **ELEAZAR GIRÓN MONZÓN**, para que proceda a revisar el trabajo de tesis del (de la) estudiante: **ADRIANA LUCÍA ROBLES BERMUDEZ**, Intitulado: **"FALTA DE SUPERVISIÓN SOBRE COOPERATIVAS DE AHORRO Y CRÉDITO ANTE LA SUPERINTENDENCIA DE BANCOS"**.

Me permito hacer de su conocimiento que está facultado (a) para realizar las modificaciones de forma y fondo que tengan por objeto mejorar la investigación, asimismo, del título de trabajo de tesis. En el dictamen correspondiente debe hacer constar el contenido del Artículo 32 del Normativo para la Elaboración de Tesis de Licenciatura en Ciencias Jurídicas y Sociales y del Examen General Público, el cual dice: "Tanto el asesor como el revisor de tesis, harán constar en los dictámenes correspondientes, su opinión respecto del contenido científico y técnico de la tesis, la metodología y las técnicas de investigación utilizadas, la redacción, los cuadros estadísticos si fueren necesarios, la contribución científica de la misma, las conclusiones, las recomendaciones y la bibliografía utilizada, si aprueban o desapruaban el trabajo de investigación y otras consideraciones que estime pertinentes".


LIC. CARLOS MANUEL CASTRO MONROY
JEFE DE LA UNIDAD ASESORÍA DE TESIS



cc.Unidad de Tesis
CMCM/jrvch.



Guatemala, 21 de marzo del 2012

Licenciado
Efraín Guzmán
Jefe de la Unidad Asesoría de Tesis
Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales
Universidad de San Carlos de Guatemala



Licenciado Guzmán:

En cumplimiento al nombramiento radicado en mi persona, en el que se dispone nombrarme como revisor del trabajo de tesis de la bachiller ADRIANA LUCÍA ROBLES BERMUDEZ, con número de carné 200211110, intitulado "FALTA DE SUPERVISIÓN SOBRE COOPERATIVAS DE AHORRO Y CRÉDITO ANTE LA SUPERINTENDENCIA DE BANCOS", y para el efecto de extender el dictamen respectivo le expongo lo siguiente:

- A. El trabajo de tesis analizado contribuye de manera jurídica, técnica, y científica al derecho público y privado, se abarcan las doctrinas y teorías de actualidad con respecto a las cooperativas de ahorro y crédito en Guatemala, desarrollando de manera organizada desde sus inicios, partiendo desde la referencia histórica de las cooperativas en general, siguiendo en específico las clases de cooperativas en Guatemala hasta llegar a las cooperativas de ahorro y crédito, incluyendo su importancia, analizando las normas jurídicas tanto a nivel nacional como internacional y específicamente, tomando como base el análisis de normas a nivel nacional e internacional, teniendo importancia esencial en el ámbito mercantil, bursátil con naturaleza jurídico privada, sometidas al derecho privado. La bachiller Robles Bermudez concluye en forma clara y concisa las consecuencias de una falta de supervisión adecuada de las cooperativas de ahorro y crédito por la Superintendencia de Bancos, por lo que se concuerda conforme al plan de investigación realizado se comprobó suficientemente la hipótesis planteada.
- B. En el desarrollo de la tesis la metodología y técnicas de investigación utilizadas fueron idóneas, habiendo utilizado entre otras la de recopilación de información, conforme la bibliografía utilizada; la metodología que la bachiller empleó se ajusta a la redacción clara y concisa, ya que se puede deducir de la tesis, que la misma presenta una estructura analítica al estudiar la realidad y la legislación que rige a las cooperativas de ahorro y crédito en cuanto la Inspección General de Cooperativas es la entidad que fiscaliza dichos entes, inductiva en cuanto al estudiar la falta de regulación por parte de la Superintendencia de Bancos en las cooperativas de ahorro y crédito; y deductiva, al abordar un análisis jurídico profundo abarcando las generalidades de las cooperativas hasta concluir en la importancia de una supervisión técnica por parte de la Superintendencia de Bancos, tomando en cuenta la experiencia y la exégesis del derecho público y privado, tomando así la experiencia de otras naciones y concluyendo que es benéfico para el derecho guatemalteco la inclusión de la Superintendencia de Bancos como ente fiscalizador de la tarea del control de las cooperativas de ahorro y crédito.
- C. De acuerdo con los requerimientos de la Unidad de Tesis, la bachiller Robles Bermudez utilizó una redacción clara y concisa, ya que en el trabajo de investigación se puede apreciar el uso constante de síntesis del contenido utilizado, el cual ha sido elaborado de manera muy adecuada y con la terminología correcta.

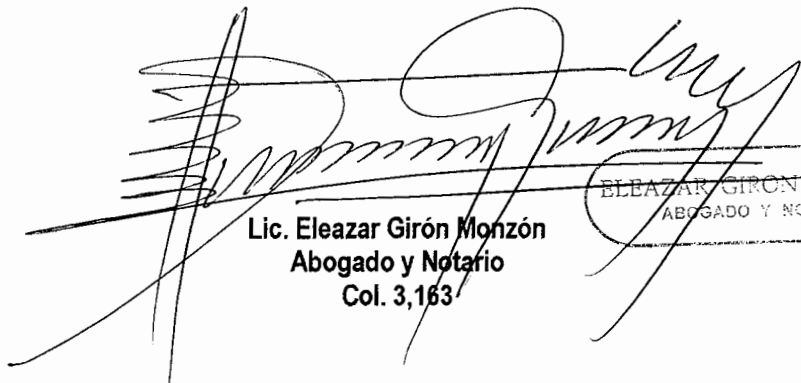
Lic. Eleazar Girón Monzón
Abogado y Notario



- D. De la contribución científica y doctrinaria que aporta el trabajo, la bachiller hace relación a normas de derecho constitucional, administrativo, bancario y civil, las cuales integra y analiza con respecto a la formación, constitución y quehacer de las cooperativas de ahorro y crédito, concluyendo que estas normas regulan de manera muy general el devenir cotidiano de las cooperativas de ahorro y crédito, y es necesario que estas se incluyan dentro del sistema financiero regulado, es decir, con supervisión de la Superintendencia de Bancos para seguridad jurídica de los usuarios, necesidad establecida claramente en la investigación, siendo el aporte científico jurídico en el ámbito de derecho público y derecho privado.
- E. Las conclusiones y recomendaciones son adecuadas y se corresponden a lo expresado en el cuerpo capitular de la investigación, siendo precisas en señalar fundamentalmente el conocimiento jurídico de la legislación actual en torno a los motivos por los cuales se debe considerar que las cooperativas de ahorro y crédito realizan intermediación financiera y por ende, la obligación de ser supervisadas por un órgano externo tal y como se hace con las demás instituciones que realizan ese tipo de actividad.
- F. La bibliografía corresponde para el tipo de investigación realizada, pues contiene la información que conduce directamente a la obtención de las conclusiones y recomendaciones expuestas en la tesis revisada.

En virtud de la revisión de la investigación desarrollada por la estudiante Adriana Lucía Robles Bermudez, sustentante de la tesis, concluyo que contiene aportes científicos y técnicos en cuanto a la falta de supervisión sobre las cooperativas de ahorro y crédito ante la Superintendencia de Bancos, analizando para ello su evolución histórica, su naturaleza jurídica, su comparación con otras legislaciones, tanto legal como doctrinariamente, para finalmente presentar el esquema guatemalteco, por lo que afirmo que el contenido de la tesis tiene el nivel científico y técnico adecuado.

De modo que por encontrarse el trabajo de tesis revisado científica y técnicamente expuesto en su contenido, la metodología y técnicas de investigación utilizadas, la redacción, las conclusiones, recomendaciones y bibliografía utilizada, son congruentes con los requisitos del Artículo 32 del Normativo para la Elaboración de Tesis de Licenciatura en Ciencias Jurídicas y Sociales y Examen General Público, por lo cual emito el presente **DICTAMEN FAVORABLE**, para que pueda continuar con los trámites correspondientes y que el trabajo finalmente sea discutido y aprobado por el honorable tribunal examinador en el examen público correspondiente.


Lic. Eleazar Girón Monzón
Abogado y Notario
Col. 3,163

ELEAZAR GIRÓN MONZÓN
ABOGADO Y NOTARIO



DECANATO DE LA FACULTAD DE CIENCIAS JURÍDICAS Y SOCIALES.
Guatemala, 24 de agosto de 2012.

Con vista en los dictámenes que anteceden, se autoriza la impresión del trabajo de tesis de la estudiante ADRIANA LUCÍA ROBLES BERMUDEZ titulado FALTA DE SUPERVISIÓN SOBRE COOPERATIVAS DE AHORRO Y CRÉDITO ANTE LA SUPERINTENDENCIA DE BANCOS. Artículos: 31, 33 y 34 del Normativo para la Elaboración de Tesis de Licenciatura en Ciencias Jurídicas y Sociales y del Examen General Público.

BAMO/iyre



Rosario





DEDICATORIA

A DIOS

Por haberme dado la vida, y por darme la fortaleza siempre que creí desfallecer, por iluminar mi camino y darme un día más brillante para alcanzar un éxito más.

A MIS PADRES

Luis Robles y Susana Bermúdez, por quererme y apoyarme en todo lo que en mi camino me he propuesto; gracias a ambos por creer en mí.

A FAMILIA ROBLES

Con especial cariño a mama Tere, Silvia, Andrea, y a mi tío Oscar (QEPD), Luz y Pablo por compartir a mi lado todos mis anhelos.

A MARVIN PINEDA

Con todo mi amor, respeto, admiración y agradecimiento, por ser más que un novio, un compañero, un maestro, una pareja, sé que este éxito también es tuyo, gracias por apoyarme en esta fase de mi vida.

A MIS AMIGOS

Por compartir conmigo éste triunfo y apreciar mi amistad sincera.

A LA UNIVERSIDAD DE
SAN CARLOS DE
GUATEMALA

Por haberme acogido en sus aulas, por formarme una profesional, por cultivar mi mente y abrirme paso en este devenir que me permitirá desenvolverme y aportar algo positivo en la sociedad.

A LA FACULTAD DE
CIENCIAS JURÍDICAS Y
SOCIALES

Y a la jornada matutina, en especial al licenciado Rafael Godínez por ser precursor de excelencia académica y valores que practicaré en el caminar de profesión.

A LOS PROFESIONALES

Licda. Carol Quirós y Lic. Eleazar Girón, con admiración y respeto.



ÍNDICE

	Pág.
Introducción.....	(i)
CAPÍTULO I	
1. Las cooperativas en general.....	1
1.1. Reseña histórica de la cooperación.....	1
1.1.1. Naturaleza de las cooperativas en Guatemala.....	3
1.2. Objetivos de las cooperativas.....	3
1.3. Importancia de las cooperativas.....	4
1.4. Principios y valores.....	4
1.5. Clasificación de las cooperativas.....	6
1.6. El cooperativismo en Guatemala.....	8
1.6.1. Evolución histórica.....	8
1.7. Organismos internacionales del cooperativismo.....	10
1.7.1. Alianza Cooperativa Internacional.....	10
1.7.2. Consejo Mundial de Cooperativas de Ahorro y Crédito.....	11
1.8. Estructura e integración del sistema cooperativo guatemalteco.....	11
1.8.1. Estructura organizativa.....	12
1.9. Integración cooperativa guatemalteca.....	15
1.9.1 Integración vertical.....	16
1.9.2. Integración horizontal.....	16
1.10. Beneficios otorgados a las cooperativas por la legislación guatemalteca.....	17
1.10.1. Asistencia financiera.....	17
1.10.2. Beneficios fiscales.....	18
1.11. Instituciones relacionadas con las cooperativas.....	20



Pág.

1.11.1. Instituto Nacional de Cooperativas.....	20
1.11.2. Inspección General de Cooperativas	21
1.11.3. Registro de Cooperativas.....	21

CAPÍTULO II

2. Definición de las cooperativas de ahorro y crédito.	23
2.1. Importancia de las cooperativas de ahorro y crédito	24
2.2. Objetivos de una cooperativa de ahorro y crédito	24
2.3. Principios funcionales	26
2.3.1. Estructura democrática	26
2.3.2. Servicios a los socios	27
2.3.3. Metas sociales	28
2.4. Principales operaciones.....	29
2.4.1. El ahorro.....	29
2.4.2. El crédito	30
2.4.3. El seguro cooperativo	31
2.4.4. Otros servicios	32
2.5. Obligaciones a las que están sujetas las cooperativas de ahorro y crédito.....	32
2.5.1. Respecto a la Inspección General de Cooperativas	32
2.5.2. Con los trabajadores	33
2.5.3. Con el Instituto Guatemalteco de Seguridad Social	34
2.6. Procedimiento para la creación de cooperativas de ahorro y crédito en Guatemala.....	34
2.6.1. Requisitos previos.....	35



Pág.

2.6.2. Constitución de la cooperativa	36
2.6.3. Inscripción de la cooperativa en el Registro Cooperativo del INACOP.....	37
2.6.4. Inscripción del representante legal en el INACOP.....	40
2.7. Situación de las cooperativas de ahorro y crédito en Latinoamérica.....	41

CAPÍTULO III

3. Antecedentes de la supervisión financiera.	47
3.1. Importancia del sistema financiero.....	49
3.2. Solvencia.....	51
3.3. Normas y principios internacionales de supervisión	53
3.3.1. Comité de Basilea	53
3.3.2. Principios básicos para una supervisión bancaria efectiva	55
3.4. Marco legal de la supervisión financiera en Guatemala	57
3.4.1. Ley de Supervisión Financiera.....	57
3.4.2. Órgano encargado de la supervisión financiera.....	57
3.4.3. Funciones.....	58
3.4.4. El Superintendente de Bancos.....	62
3.4.5. Entidades afectas a la supervisión financiera	63
3.5. Las cooperativas de ahorro y crédito como entidades sujetas a supervisión financiera	68

CAPÍTULO IV

4. La necesidad de supervisión a las cooperativas de ahorro y crédito por la Superintendencia de Bancos.	71
4.1. La cooperativa de ahorro y crédito como intermediario financiero	71
4.1.1. Alcances	73
4.2. Riesgo de legitimación de capitales en las cooperativas de ahorro y crédito.....	76



Pág.

4.2.1. Componentes y procesos del lavado de dinero	77
4.2.2. Las cooperativas de ahorro y crédito, como entidades ideales para lavar dinero.....	78
4.2.3. ¿Cómo evitar el riesgo del lavado de dinero en una cooperativa de ahorro y crédito?.....	80
4.3. La supervisión como medio necesario para prevenir riesgos de insolvencia e iliquidez en las cooperativas de ahorro y crédito	81
4.3.1. Liquidez:.....	83
4.3.2. Solvencia	83
4.3.3. Rentabilidad	84
4.4. Otros riesgos	85
4.4.1. Riesgo de crédito	85
4.4.2. Riesgo de concentración.....	86
4.5. Órgano fiscalizador de las cooperativas o de supervisión interna	89
4.5.1. Consideraciones por parte del Consejo Mundial de Cooperativas de Ahorro y Crédito sobre la autoridad supervisora	91
4.6. Supervisión y vigilancia de las cooperativas de ahorro y crédito en América Latina	93
4.6.1. Importancia cuantitativa, impacto social y concentración de los sectores cooperativos	94
4.6.2. Supervisión no especializada por parte de institutos cooperativos	95
4.6.3. Bases legales para la supervisión especializada	96
4.6.4. Perspectivas de desarrollo para cooperativas de ahorro y crédito supervisadas.....	97
4.7. Supervisión alternativa	98
4.7.1. Las federaciones como controladoras	99
4.7.2. La supervisión auxiliar	100



	Pág.
4.8. Auditoría externa	101
CONCLUSIONES	103
RECOMENDACIONES	105
BIBLIOGRAFÍA	107



INTRODUCCIÓN

Las cooperativas en general, surgieron como entidades que a través de servicios específicos, brindaron a la población la oportunidad de satisfacer sus necesidades básicas mediante mecanismos de autogestión, autofinanciamiento y autonomía, ya que son los miembros de las cooperativas los que llevan la dirección y control de las mismas. En el caso de las cooperativas de ahorro y crédito en particular, dicha autonomía y dirección devino en instituciones confiables, sólidas y prestigiosas, que han constituido una alternativa cada vez más viable para los usuarios del sistema financiero, ya que por su naturaleza, en sus servicios se observa menor rigurosidad que en los bancos y financieras, y a la vez proporcionan calidad, eficacia y celeridad. Dichas características han servido para que estas cooperativas se hayan institucionalizado y crecido asimismo ampliado la gama de servicios que ofrecen.

En el presente trabajo de investigación se pudo confirmar la hipótesis afirmando que las cooperativas de ahorro y crédito realizan intermediación financiera, ya que existe un movimiento de dinero de manera elevada, casi a nivel de un banco, por lo que es necesario que la dirección, administración y el giro normal de las actividades de una cooperativa de ahorro y crédito, sea sometido a supervisión de la Superintendencia de Bancos.

Por lo tanto, se logró arribar a los objetivos de la investigación, ya que aunque las cooperativas de ahorro y crédito no están reconocidas como tal en la Ley de Supervisión Financiera, la afirmación es que dichas asociaciones efectivamente la realizan, por lo que debe dársele un soporte jurídico al usuario en el sentido de que se le incluya como institución sujeta a supervisión consolidada, para asegurar el buen manejo de los fondos. El propósito del trabajo radica en señalar claramente el por qué las cooperativas de ahorro y crédito realizan intermediación financiera, siendo éste el principal motivo para que no tengan solamente un ente fiscalizador interno, sino uno externo que realice las labores de supervisión y control.



El cuerpo de la presente investigación se integra por cuatro capítulos: el primero versa sobre las cooperativas en general, estableciéndose sus orígenes, tipos y fundamento; en el capítulo segundo, se establece el fundamento constitucional, origen, desarrollo y actualidad de las cooperativas de ahorro y crédito en Guatemala; el capítulo tercero abarca lo relativo a la intermediación financiera, concepto, características, fundamento y entidades sujetas a la supervisión financiera; y finalmente en el capítulo cuarto, se establece la falta de supervisión financiera por parte de la Superintendencia de Bancos a las cooperativas de ahorro y crédito, y sus repercusiones para los fondos y la confianza de los usuarios.

De tal manera el fundamento de esta investigación es la necesidad de reconocimiento de las cooperativas de ahorro y crédito como instituciones sujetas a supervisión financiera.

Durante el desarrollo del presente trabajo se utilizan los métodos: científico para el desarrollo formal de la investigación, deductivo-inductivo para analizar y concluir, e histórico para fundamentar lo planteado.

Las técnicas de investigación empleadas en esta tesis son: bibliográfica, consistente en fichas de trabajo y bibliográficas, estudio de doctrina y legislación aplicable; técnicas de campo, consistente en la observación y análisis del entorno; técnicas jurídicas, consistentes en la interpretación de las normas jurídicas; técnica documental, en la cual se incluyó estudio comparativo y análisis de contenido.

En el presente trabajo de investigación se concluyó que las cooperativas de ahorro y crédito, son instituciones de crédito per se, por lo cual existe una necesidad imperiosa en la que se incluyan dentro del sistema financiero nacional regulado, ya que el volumen de sus operaciones y servicios se ha incrementado y están expuestas a los mismos riesgos que las demás entidades afectas a supervisión financiera establecidas por la ley, por lo que su supervisión efectiva coadyuvará al desarrollo social y económico de sus miembros, previendo riesgos y pérdidas innecesarias.



CAPÍTULO I

1. Las cooperativas en general

Las cooperativas como una asociación democrática y autónoma y al servicio de los mismos socios que la han creado, en el devenir histórico se han formado distintas formas cooperativas, desde sus inicios, por lo cual hacemos referencia de su forma y naturaleza en lo subsiguiente.

1.1. Reseña histórica de la cooperación

En su momento histórico más puro, en que ni siquiera existía un concepto de sociedad como el que hoy se conoce, y por lo tanto tampoco de propiedad privada, sino únicamente la propiedad colectiva de cada comunidad sobre los medios de producción, es decir: la tierra y los instrumentos de trabajo, la base de las relaciones intersubjetivas se basaba en el trabajo colectivo, y obviamente en el beneficio colectivo.

En las sagradas escrituras es notoria alguna forma de organización cooperativa, por ejemplo en cuanto a la organización patriarcal y en la de pequeños grupos familiares. En la edad media también se han encontrado formas similares de organización cooperativa, principalmente en las comunidades religiosas y en los conventos; poco a poco el cooperativismo va alcanzando su desarrollo político, económico y social surgiendo los impulsores de este tipo de organización del siglo VI, al siglo XVIII.

En Inglaterra, John Bellers (1645-1725), pequeño burgués, economista, filántropo; fue uno de los precursores de la teoría del trabajo como fuente del valor. Bellers subrayaba la necesidad de elevar el rendimiento del trabajo y de transformar el modo de producción existente. Fue uno de los primeros en poner de relieve el principio de la cooperación y en sus "Proposiciones sobre la institución del colegio de la producción...

(1695)¹ expuso un plan de producción en régimen cooperativo basado en la propiedad colectiva de los medios de producción y en la organización racional del trabajo según el lema “quien no trabaja no come”. Bellers subrayaba la necesidad de los seguros sociales y de la educación por el trabajo el pensador Plockboy bajo el seudónimo de “Cornelius Van Surickse”, inicia movimientos sociales con el fin de unir a los hombres. Saint Simón (1760-1825) y sus seguidores, propugnaban por un movimiento tendiente a la abolición de la propiedad y la explotación del hombre por el hombre, fueron los creadores de la frase: “A cada uno según su capacidad y a cada uno según sus obras”. Robert Owen (1771-1858) a quien se la llama “padre de la cooperación”, fue un industrial inglés que impulsó el establecimiento de proveedurías en sus fábricas donde los trabajadores podían adquirir artículos de primera necesidad, también dota de vivienda a sus laborantes y forma varias colonias cooperativas.

“El 24 de octubre de 1844 en Rochdale, Inglaterra, se constituye la primera cooperativa de consumo, compuesta por 28 personas, con un capital de 28 libras esterlinas, aportando cada persona, una libra esterlina. Herman Schulze-Seliterch (1850-1858) en Alemania, funda cooperativas de artesanos y organiza cooperativas de consumo y producción”.²

A todo lo anterior, se suman las ideas y contribuciones de otros personajes que ayudaron a que el movimiento cooperativo se desarrollara, alentando al hombre a sacar provecho de las ventajas que el cooperativismo brinda, en la satisfacción de las necesidades.

Formalizada por la Rochdale Society of Equitable Pioneers (Manchester, Inglaterra, 1844), la empresa cooperativa se expandió rápidamente y actualmente puede encontrarse en todo el mundo. Una cooperativa es una “asociación autónoma de personas unidas voluntariamente para satisfacer necesidades y aspiraciones

¹ Bueno, Gustavo. “Proyecto filosofía en español”, 2000, <http://www.filosofia.org/enc/ros/bellers.htm> (25 de noviembre de 2011).

² Rodríguez Samayoa, Ana Beatriz, **Las Cooperativas de Ahorro y Crédito en Guatemala. Organización y Sistematización Contable**, pág. 3.



económicas, sociales y culturales en común a través de una empresa conjunta, y de gestión democrática”³.

1.1.1. Naturaleza de las cooperativas en Guatemala

Según el Decreto 82-78 del Congreso de la República de Guatemala, Ley general de cooperativas, en su artículo tres establece que: “Las cooperativas legalmente constituidas, son asociaciones titulares de una empresa económica al servicio de sus asociados, que se rigen en su organización y funcionamiento por las disposiciones de la presente ley. Tendrán personalidad jurídica propia y distinta de la de sus asociados, al estar inscritas en el Registro de Cooperativas.”

Por lo tanto su naturaleza es ser una entidad titular de una empresa económica, pero al servicio de sus asociados.

1.2. Objetivos de las cooperativas

En forma general, los objetivos de las cooperativas son:

- Procurar el mejoramiento económico y social de sus asociados.
- Estimular la actividad objeto de su creación, eliminando el lucro y sustituyéndolo por la prestación de servicios.
- Propiciar una sociedad más justa y democrática.
- Proporcionar a los asociados y comunidad, servicios eficientes y oportunos, a precios razonables.
- Promover mejoras en la tecnología de la producción y circulación de bienes y servicios.

³ Neantam, Nancy, **Economía social y solidaria; nuestro camino común hacia el trabajo decente**, pág. 1.



1.3. Importancia de las cooperativas

El cooperativismo a través de los años, ha adquirido mucha importancia, sobretodo porque se ha constituido como la principal alternativa para la economía primaria, y ha sido determinante en el logro del avance social y económico de las personas.

La importancia del cooperativismo radica en lo siguiente:

- Generación de nuevas fuentes de empleo, en beneficio de la población.
- Aumento en la productividad, generada por el trabajo cooperativo.
- Promoción de la organización social en beneficio de la colectividad.
- Eleva el nivel de vida de los asociados, con la prestación de bienes y servicios a precios razonables y distribuyendo los excedentes.
- Las cooperativas estimulan la producción de bienes para consumo interno y externo.
- Pretenden el uso eficaz del capital, los recursos naturales, el trabajo y la capacidad empresarial, para beneficiar a los sectores más necesitados.
- Hacen uso racional de los recursos y aseguran la difusión de la tecnología mediante la capacitación de los asociados y el intercambio de conocimientos.

1.4. Principios y valores

Según la Declaración sobre la Identidad Cooperativa, publicada por el Observatorio de la Economía Solidaria de Chile, las cooperativas están basadas en los valores de autoayuda, responsabilidad, democracia, igualdad, equidad y solidaridad. En la tradición de sus fundadores, los socios cooperativos hacen suyos los valores éticos de la honestidad, la transparencia, la responsabilidad y la vocación social.

Las cooperativas tienen los siguientes principios específicos:



- Son organizaciones cuya participación es voluntaria y abiertas a todas las personas capaces de utilizar sus recursos y dispuestas a aceptar la responsabilidad que implica ser socio.
- Son organizaciones gestionadas democráticamente pues los socios participan activamente en la fijación de sus políticas y en la toma de decisiones.
- Participación económica, pues los socios contribuyen equitativamente al capital de la cooperativa y por lo menos parte de ese capital normalmente es propiedad común de la cooperativa; éstos solamente reciben una compensación si la hay, limitada sobre el capital entregado como condición para la inclusión y los excedentes se utilizan para el establecimiento de reservas.
- Autonomía e independencia, pues son entes autogestionados cuyo pilar esencial es el control democrático de sus socios en la formulación de políticas y en la toma de decisiones.
- Cooperación entre cooperativas, pues éstas fortalecen el movimiento cooperativo trabajando conjuntamente mediante estructuras locales nacionales, regionales e internacionales.
- Interés por la comunidad, pues el fin de la cooperativa no es el lucro, sino el desarrollo sostenible de sus comunidades mediante políticas aprobadas por sus socios.

La Ley General de Cooperativas también establece algunos principios que se resumen así:

- a. Mejoramiento social y económico de sus miembros;



- b. No persigue fines de lucro sino de servicio;
- c. Duración indefinida de capital variable;
- d. Libre adhesión, retiro voluntario, interés limitado al capital, neutralidad política y religiosa e igualdad de derechos y obligaciones.
- e. Conceder a cada asociado un solo voto, cualquiera que sea el número de sus aportaciones.
- f. Distribuir los excedentes y las pérdidas en proporción a la participación de cada asociado.
- g. Fondo de reserva irrepartible entre los asociados.
- h. Fomenta la educación e integración cooperativa.

1.5. Clasificación de las cooperativas

Debido a que las necesidades de las personas son variadas, asimismo, quienes deciden formar una cooperativa enfocan el quehacer de ésta como una respuesta específica a esas necesidades, por lo tanto se clasifican así:

De consumo: Son asociaciones de personas con carácter democrático y específico para adquirir artículos y revenderlos a sus miembros, a precios justos, peso exacto y buena calidad; desempeñando así la función económica de intermediario entre el productor y el consumidor. Los excedentes se reparten conforme las compras de los asociados.



De vivienda: Es la agrupación de personas con el objetivo principal de adquirir terrenos, urbanizarlos y construir viviendas para los asociados.

De producción: Son asociaciones integradas por artesanos, técnicos y profesionales que unen sus esfuerzos para ejercer en común sus oficios o profesiones, con el propósito de transformar o modificar las materias primas por medio del trabajo, para obtener productos terminados, a fin de satisfacer sus necesidades.

De ahorro y crédito: Es la agrupación de personas unidas con la finalidad de fomentar el hábito del ahorro entre los asociados y crear una fuente de crédito a un interés razonable.

Agrícolas: Son asociaciones de agricultores con el fin de adquirir bienes y servicios para su uso, o producir y comercializar su producción en forma colectiva, distribuyendo los excedentes en proporción a la participación de cada uno de los socios de la cooperativa.

Pecuarías: Conjunto de personas que se unen para la producción y comercialización de productos ganaderos.

De transporte: Agrupación de personas usuarias de transporte, que se unen en cooperativa, para prestar un mejor servicio y así satisfacer sus necesidades.

De educación: Es una asociación de padres de familia y responsables de educandos, que crean una organización educativa propia, no lucrativa, al servicio de la educación de sus hijos o tutelados. Sus principales objetivos son: completar los esfuerzos del Estado en la educación, mejorar la enseñanza-aprendizaje en procesos y contenidos y reducir razonablemente el alto costo de la educación en los establecimientos privados.

De servicios varios: Conjunto de personas que sin fines lucrativos, se unen con el objetivo de prestar un servicio. El cooperativismo en el sector de los servicios tiene

infinitas posibilidades para asistir a la comunidad cooperativa y extender sus servicios al público en general, es decir, que son necesarios a la totalidad de la población. Entre estos servicios se incluyen: el transporte, la comercialización, el ahorro y crédito, la educación, etc.

Por su ubicación territorial: Urbanas: Son las cooperativas ubicadas en ciudades, es decir, en los centros de mayor densidad de población e importancia. Sin embargo, una cooperativa puede clasificarse como urbana, por la ubicación de sus oficinas centrales, mientras que sus asociados pueden localizarse en el área rural. Rurales: Cooperativas que realizan sus actividades fuera del perímetro de las ciudades, en donde existe menor concentración poblacional.

1.6. El cooperativismo en Guatemala

Al igual que en el resto del mundo, en Guatemala las cooperativas han sido un factor importante y han tenido una evolución relevante para la sociedad, siendo un factor significativo para la economía en el país.

1.6.1. Evolución histórica

El origen del cooperativismo en Guatemala, se remonta al año 1903 con la promulgación del Decreto Legislativo 630, "Ley de Sociedades Cooperativas", primera ley sobre cooperativismo emitida en nuestro país; esta ley estipulaba que las cooperativas serían regidas por leyes civiles y mercantiles, considerando como sociedad cooperativa a toda organización basada en la mutualidad y el ahorro, por lo que se crearon las sociedades mutuales, las que no pueden considerarse como cooperativas.

El 11 de marzo de 1945, con la promulgación de la Constitución Política de la República, se logra el apoyo y fomento estatal para las asociaciones cooperativas, declarando de urgente necesidad la emisión de la legislación correspondiente.



En agosto de 1945, con el Decreto Legislativo 146, se crea el departamento de fomento cooperativo, adscrito al Crédito Hipotecario Nacional, cuyos fines eran:

- Promover la creación y desarrollo de las cooperativas.
- Proporcionar ayuda económica.
- La difusión de la doctrina cooperativa.
- Apoyar a las organizaciones adecuadas para la explotación colectiva de inmuebles rústicos del Estado y de tierras comunales o ejidales, que son los campos comunes de un pueblo, lindantes con él, que no se labran y donde suelen reunirse los ganados.

El 13 de julio de 1949, se emite el decreto 643 “Ley de Cooperativas”, la cual establecía las características, prohibiciones, requisitos y exenciones que el Estado otorgaba a las cooperativas; sin embargo, no se promocionaba la creación de nuevas sociedades cooperativas, por lo que el 7 de octubre de 1953 se promulga el decreto 1014, el cual derogó al decreto 146, cancelando el Departamento de Fomento Cooperativo.

Con el Decreto Presidencial 560 del 27 de febrero de 1956, se establece que las funciones del desaparecido Departamento de Fomento Cooperativo, sean asumidas por la Superintendencia de Bancos, siendo ésta el instrumento legal para la aplicación del Decreto 643.

El Congreso de la República de Guatemala, con fecha 23 de junio de 1959, emite el Decreto 1295, por medio del cual se autorizó al Ministerio de Agricultura, el fomento, expansión, asesoría, inscripción y control de las cooperativas agrícolas, pecuarias y sus derivadas, y al Ministerio de Economía, las cooperativas de crédito, producción, consumo y transporte, entre otras.

Todo este proceso histórico culmina con la emisión del Decreto Legislativo 82-78 “Ley General de Cooperativas” emitido el 17 de diciembre de 1978, actualmente vigente y la creación del Instituto Nacional de Cooperativas INACOP, con lo cual se impulsa el

movimiento cooperativo en Guatemala, y se concentran en una sola entidad las funciones de inscripción y control de cooperativas.

1.7. Organismos internacionales del cooperativismo

A nivel internacional existen también organismos que fomentan el cooperativismo, como lo son:

1.7.1. Alianza Cooperativa Internacional

Es la asociación de uniones nacionales, de sociedades cooperativas, que procura el desarrollo de un sistema de producción y distribución con fines no lucrativos, organizado en interés de la comunidad y basándose en la ayuda mutua voluntaria y el esfuerzo propio⁴.

Desde su fundación en Londres en el año 1895, la Alianza ha realizado varios congresos en los que tomaron forma las iniciativas que los delegados consideraron útiles y afines con los principios de la organización cooperativa.

La Alianza Cooperativa Internacional, agrupa a numerosas organizaciones de todos los continentes y reúne más de 360 millones de miembros, afiliados y sus respectivas cooperativas de consumo, agrícolas, vivienda, ahorro y crédito, etc.

La Alianza se propone la difusión de los métodos y principios cooperativos y el desarrollo de relaciones amistosas y económicas entre las organizaciones cooperativas de todo género, tanto en el plano nacional como en el internacional. Además, convoca a congresos internacionales, promueve la enseñanza y el estudio de la cooperación, edita publicaciones, estudios e investigaciones y colabora estrechamente con las Naciones Unidas, así como también con organismos internacionales y no gubernamentales, que persiguen objetivos de interés para el cooperativismo.

⁴ Neantam, Nancy, **Ob. Cit**, Pág. 2



La Alianza Cooperativa Internacional está relacionada con el Consejo Económico y Social de la Organización de las Naciones Unidas y con la UNESCO (Organización de las Naciones Unidas, para la Educación, la Ciencia y la Cultura, por sus siglas en inglés), goza del derecho de participar en sus reuniones y trabajos en calidad de organización internacional, con el status de consultivo de primera categoría.

1.7.2. Consejo Mundial de Cooperativas de Ahorro y Crédito

Es el máximo organismo a nivel mundial, de integración de las confederaciones de cooperativas de ahorro y crédito, el cual fue constituido en 1970, cuyos fines incluyen la prestación de asistencia técnica, servicios de publicación e investigación, representación ante organismos internacionales y promoción de foros para el intercambio de ideas e información a nivel mundial.⁵

La estructura orgánica del Consejo Mundial es la siguiente:

- Consejo de afiliados: Corresponde a la asamblea general
- Comité administrativo: Corresponde al consejo de administración
- Gerente general

1.8. Estructura e integración del sistema cooperativo guatemalteco

Las cooperativas en Guatemala, marcan un sistema de organización que se encuentra contenido en el Reglamento de la Ley General de Cooperativas, el cual tiene distintos órganos que fijan distintas funcionalidades dentro de las cooperativas o bien federaciones o confederaciones de cooperativas.

⁵ Consejo Mundial de Cooperativas de Ahorro y Crédito, "Qué es una CAC", 2012, <http://www.woccu.org/> (2 de febrero de 2012).



1.8.1. Estructura organizativa

El Reglamento de la Ley General de Cooperativas, establece:

“Artículo tres. Órganos. Las cooperativas, federaciones y confederación de cooperativas, tendrán como órganos los siguientes:

- a. La Asamblea General, órgano supremo;
- b. El Consejo de Administración, órgano administrativo de dirección;
- c. Comités que a juicio del Consejo de Administración sean necesarios para el mejor funcionamiento de la entidad.
- d. Comité de Crédito, el cual resuelve la concesión o denegatoria de las solicitudes de préstamo. Este es un órgano particular de las cooperativas de ahorro y crédito.
- e. Comisión de Vigilancia, órgano de control y fiscalización;

1. Órganos de dirección

- Asamblea general de asociados

Es el órgano supremo de una cooperativa representado por los asociados reunidos en asamblea, en donde se expresa la voluntad de los cooperativistas para resolver asuntos de su competencia.

Las asambleas generales pueden ser convocadas por:

- Consejo de administración
- Comisión de vigilancia
- A solicitud del 20% de los asociados activos.

La convocatoria debe hacerse por lo menos con diez días calendario de anticipación, indicando el lugar, día, hora y objetivo de la sesión. Una asamblea general se considera



legalmente constituida, cuando el día señalado están presentes la mitad más uno del total de los asociados.

De las deliberaciones y acuerdos de las asambleas debe dejarse constancia en acta, firmada por todos los miembros del consejo de administración.

Las asambleas generales pueden ser:

Ordinarias: Se realizan una vez al año, dentro del trimestre siguiente al cierre de cada ejercicio contable.

Extraordinarias: Pueden ser convocadas por las siguientes circunstancias:

1. Modificación de los estatutos de la cooperativa.
2. Sancionar o remover a los integrantes del consejo de administración, comités de vigilancia y otros comités.
3. Conocer causas y acordar disolución.
4. Nombrar comisión liquidadora en caso de disolución.
5. Acordar fusión a otra cooperativa de igual finalidad.
6. Acordar afiliación a organizaciones cooperativas de grado superior.

- Consejo de administración

Es el órgano ejecutivo de la estructura organizativa de las cooperativas, responsable de su dirección y administración, como mínimo cinco personas lo integran, siendo sus principales atribuciones las siguientes:

- Cumplir los fines de la cooperativa.
- Convocar a asambleas generales.
- Velar porque la contabilidad se lleve de conformidad con los principios de la materia y que los registros se mantengan al día.



- Ejercer la representación legal de la cooperativa, delegándola en el gerente.
 - Someter a consideración y aprobación de la asamblea, previo dictamen de la comisión de vigilancia, los informes de ejecución de presupuesto, actividades desarrolladas en el período, balance general y estado de productos y gastos y proyecto de distribución de excedentes o forma de cubrir la pérdida, según corresponda.
- Comité de crédito

Es el órgano cooperativo integrado por tres personas: presidente, secretario y vocal, quienes resuelven después de su análisis la concesión o negativa de las solicitudes de préstamo.

La totalidad de miembros del comité deben ser elegidos cada dos años en asamblea ordinaria.

Para aprobar un préstamo es necesaria la asistencia mínima de dos de sus miembros a la reunión, y la aprobación unánime del préstamo; en caso de negación, el asociado podrá apelar ante el consejo de administración, quien de considerarlo procedente, revocará la decisión del comité de crédito o la confirmará.

- Comisión de vigilancia

Es el órgano encargado del control y fiscalización de las funciones y operaciones administrativas y financieras de la cooperativa. Los estatutos cooperativos determinarán el número de integrantes y quórum para adoptar decisiones.

Son atribuciones de la comisión de vigilancia, las siguientes:

- Practicar cortes de caja y arqueo de valores.
- Practicar auditorías, instruir al consejo de administración para que contrate servicios profesionales para ello o solicitar este servicio al Instituto Nacional de Cooperativas.



- Revisar periódicamente los registros contables de la cooperativa.
- Presentar informe de sus actividades a la asamblea general ordinaria.
- Convocar a asambleas generales de conformidad con los estatutos, cuando no lo haga el consejo de administración.
- Velar por el cumplimiento de los acuerdos de la asamblea general, consejo de administración y demás comités.

2. Órganos de gestión

La Gerencia: El gerente debe ser nombrado por el consejo de administración, tiene a su cargo la administración y control general de las operaciones de la cooperativa.

Entre sus principales atribuciones se encuentran:

- Preparar informes que le solicite la junta directiva.
- Participar en las deliberaciones de la junta directiva, con voz pero sin voto.
- Presentar anualmente a la junta directiva el plan de trabajo y el presupuesto de ingresos y egresos, así como el balance general, estado de productos y gastos y el informe anual de sus actividades.
- Servir de medio de comunicación entre la cooperativa y los asociados, la federación y entidades gubernamentales y privadas.

1.9. Integración cooperativa guatemalteca

Básicamente se refiere a la forma de unificar las distintas cooperativas para formar sociedades integradas más grandes, ya sea de distinto tipo de cooperativa, en el cual el fin común es la superación de sí mismas, la defensa de derechos sociales, económicos, la ayuda mutua entre distintas cooperativas y la creación de federaciones y confederaciones.

1.9.1. Integración vertical

La integración vertical es la forma más conocida y tradicional. Cuando es a nivel de cooperativa se denomina de primer grado; a nivel de federaciones, de segundo grado y de confederaciones se denomina de tercer grado.

- Primer grado o cooperativa: Las cooperativas de primer grado son asociaciones de personas naturales, quienes reunidos en asamblea general, constituyen el órgano supremo de dirección.
- Segundo grado o federación: federación es la asociación de cooperativas de primer grado, con fines económicos y representación de sus afiliados.

La asamblea general de las federaciones estará integrada por representantes de las cooperativas miembros, quienes tendrán derecho a un solo voto.

- Tercer grado o confederación: confederación es la asociación de federaciones cooperativas, es decir, cooperativas de segundo grado. Los fines de la confederación son: representación, coordinación y defensa de los derechos sociales, económicos y de integración de los miembros.

La confederación puede afiliarse con organismo internacionales, con la finalidad de coordinar actividades de intercambio técnico, educativo, cultural y científico. Por medio de la confederación de cooperativas se elige al representante del sector federado ante la junta directiva del Instituto Nacional de Cooperativas.

1.9.2. Integración horizontal

La integración horizontal puede originar convenios intercooperativos de producción, consumo y servicios; permitiendo a estas entidades participar en sectores económicos que requieren grandes inversiones de capital, como la industria, agroindustria, etc.

La integración puede presentarse mediante convenios entre federaciones que permitan la integración de sus operaciones de producción y/o consumo, obteniendo así beneficios en los precios, a base de mayor volumen.

1.10. Beneficios otorgados a las cooperativas por la legislación guatemalteca

Como las cooperativas, ya sea en Guatemala o a nivel mundial están establecidas a nivel de apoyo al movimiento social, el que ayuda de sobremanera a que ciertos sectores de la sociedad se beneficien económicamente por medio de la utilización de éstas, el Estado, ha establecido políticas de asistencia financiera así como beneficios fiscales, que ayudan a los socios a seguir con el mejoramiento y desarrollo de las cooperativas de ahorro y crédito.

1.10.1. Asistencia financiera

El Estado ha establecido los mecanismos de apoyo financiero al sector cooperativo del país, en la Ley General de Cooperativas, decreto número 82-78 del Congreso de la República, el cual estipula en el artículo 25: "Asistencia Financiera. El Estado establecerá una política financiera de apoyo al movimiento cooperativo, a tal efecto situará en el Banco de Guatemala los fondos necesarios para financiar parcial o totalmente los programas que se estimen de mayor prioridad. Dichos fondos serán canalizados a través del sistema bancario nacional."

Para obtener financiamiento, el movimiento cooperativo guatemalteco puede recurrir a instituciones extranjeras como el Banco Interamericano de Desarrollo (BID), el Banco Mundial (BM), la Agencia Internacional de Desarrollo (AID), entre otras.

1.10.2. Beneficios fiscales

Los principales incentivos fiscales otorgados por el Estado, al sector cooperativo guatemalteco se regulan en la Ley General de Cooperativas, así:

“Artículo 23. Las cooperativas gozan de la protección del Estado, que proporcionará la ayuda técnica y financiera necesaria y especialmente las siguientes:

- a. Exención total del impuesto de papel sellado y timbres fiscales;
- b. Exención del impuesto sobre compraventa, permuta y adjudicación de inmuebles, herencias, legados y donaciones, cuando sean destinados a los fines de las cooperativas;
- c. Exoneración de impuestos, derechos, tasas y sobrecargos en las importaciones de maquinaria, vehículos de trabajo, herramientas, instrumentos, insumos, equipo y material educativo, sementales y enseres de trabajo agrícola, ganadero, industrial o artesanal, siempre que no se manufacturen en el país o en el área centroamericana.

Esta exoneración será aplicada en cada caso por el Ministerio de Economía, previo dictamen favorable del Instituto Nacional de Cooperativas, comunicada al Ministerio de Finanzas para los efectos aduanales; y

- d. Las oficinas, empresas, y funcionarios del Estado, de las municipalidades e instituciones autónomas o descentralizadas tramitarán con mayor celeridad todo asunto o gestión pertinente a las cooperativas, prestándole auxilio.⁶

- Contenidos en el Decreto 27-92 del Congreso de la República, Ley del Impuesto al Valor Agregado - IVA -, y sus reformas.

⁶ Samayoa Rodríguez, **Ob. Cit**, Pág. 5



De acuerdo con el artículo siete de esta ley, las cooperativas se encuentran exentas del Impuesto al Valor Agregado, IVA, cuando realicen operaciones de compraventa y prestación de servicios a sus asociados, cooperativas, federaciones, centrales de servicio y confederaciones de cooperativas. En sus operaciones con terceros deben cargar el impuesto correspondiente.

El impuesto pagado por las cooperativas a sus proveedores, forma parte del crédito fiscal en proporción a sus ventas con terceros. En el caso de las cooperativas de ahorro y crédito, están exentos los servicios que prestan, tanto a sus asociados como a terceros.

- Contenidos en el Decreto 26-92 del Congreso de la República, Ley del Impuesto sobre la Renta, -ISR-, y sus reformas.

Esta ley establece en su artículo seis, literal q), que están exentas las rentas de las cooperativas legalmente constituidas en el país, provenientes de las transacciones con sus asociados y con otras cooperativas, federaciones y confederaciones de cooperativas. Sin embargo, las rentas, intereses y ganancias de capital provenientes de operaciones con terceros, están afectas al impuesto establecido en dicha ley.

- Contenidos en el Decreto 37-92 del Congreso de la República, Ley del Impuesto de Timbres Fiscales y Papel Sellado Especial para Protocolos, y sus reformas.

De acuerdo con esta ley, en su artículo diez, numeral cinco, están exentos del impuesto, todos los actos y contratos realizados por las cooperativas, federaciones y confederación de cooperativas entre sí y con sus asociados. Sin embargo, los actos y contratos que realicen con terceros sí pagan dicho impuesto.



- Contenidos en el Decreto 26-95 del Congreso de la República, Ley del Impuesto sobre productos financieros, y sus reformas.

Esta ley establece en el artículo nueve, literal c), que están exentos del impuesto, las asociaciones, fundaciones, cooperativas, los centros educativos y culturales, asociaciones deportivas, gremiales, sindicales, profesionales, partidos políticos, y demás entidades religiosas y de servicio, sociales o científicas, todas legalmente autorizadas, siempre que la totalidad de los ingresos que obtengan y su patrimonio se destinen exclusivamente a los fines de su creación y en ningún caso distribuyan beneficios, utilidades o bienes entre sus integrantes.

- Contenidos en el Decreto 73-2008 del Congreso de la República, Ley del Impuesto de Solidaridad.

Según esta ley, en su artículo cuatro, literal e), las cooperativas gozarán de la exención a dicho impuesto siempre que el total de sus ingresos se destinen a los fines de su creación y que de ninguna forma distribuyan beneficios, dividendos, utilidades o bienes entre sus integrantes, de lo contrario no son sujetos de dicha exención.

1.11. Instituciones relacionadas con las cooperativas

Con el nacimiento de las cooperativas de ahorro y crédito y las demás establecidas conforme a la Ley General de Cooperativas, están ligadas ciertas instituciones, que se encargan del manejo y dirección de las mismas, las cuales describimos a continuación:

1.11.1. Instituto Nacional de Cooperativas

Según el artículo 31 de la Ley General de Cooperativas, El Instituto Nacional de Cooperativas, es una entidad estatal descentralizada y autónoma, con personalidad jurídica y patrimonio propio y cuya denominación abreviada es INACOP. Sus principales objetivos son cumplir y hacer cumplir las leyes y reglamentos relacionados con las



cooperativas. Promover la organización de cooperativas de los distintos tipos, conforme a las necesidades de los grupos que lo soliciten o promuevan y proporcionar asistencia técnica y administrativa de los grupos precooperativos y cooperativas.

1.11.2. Inspección General de Cooperativas

La Inspección General de Cooperativas, adscrita al Instituto Nacional de Cooperativas, es la encargada de la fiscalización de las mismas, así como de las federaciones y confederaciones.

La Ley General de Cooperativas, en el artículo 27 indica: “Régimen de Fiscalización. Para que la Inspección General de Cooperativas pueda cumplir a cabalidad su función, las entidades cooperativas están obligadas a:

- a. Adoptar las normas contables que establezca la Inspección General de Cooperativas;
- b. Llevar los libros de actas y registros contables autorizados por la Inspección General de Cooperativas;
- c. Enviar las nóminas de las personas electas para los distintos órganos de la Cooperativa, dentro de los diez días de la elección;
- d. Remitir a la Inspección, dentro de los treinta días de celebrada la asamblea ordinaria anual la memoria de labores y los estados financieros del ejercicio.”

1.11.3. Registro de Cooperativas

Según el Reglamento de la Ley General de Cooperativas, el Registro de Cooperativas es una dependencia del Instituto Nacional de Cooperativas, y se integra con el registrador, secretario y los oficiales que se establezcan el reglamento interno que debe emitir el consejo directivo. Ante este órgano se tramitan los expedientes de inscripción de cooperativas, y al estar inscritas en el mismo, se les reconoce la personalidad jurídica, así como los nombramientos de los miembros del consejo de administración y representantes legales.





CAPÍTULO II

2. Definición de las cooperativas de ahorro y crédito.

Una cooperativa de ahorro y crédito es la asociación de personas con el fin primordial del ahorro y la concesión de créditos para beneficio de los asociados. Los excedentes se distribuyen de acuerdo con el uso que se haga de los créditos y ahorros que posea cada asociado.

Según el tratadista Salas Antón, citado por Rudy Bámaca, las cooperativas de ahorro y crédito, “son las encargadas de fomentar entre sus miembros el espíritu de ahorro, admitiéndoles imposiciones individuales premiándoseles con un interés que no excede del legal, favorecer sus hábitos de trabajo, facilitándoles el crédito que fuese menester por un interés que tampoco exceda del mencionado, y prestándoles toda clase de servicios de crédito en las mismas condiciones con tal que el exceso de percepción se devuelva a los asociados a prorrata del monto y poder reproductivo de las operaciones que cada asociado hubiese efectuado valiéndose de la asociación.”⁷

El fundamento legal de las cooperativas de ahorro y crédito, lo encontramos en la propia Constitución Política de la República de Guatemala, en el artículo 14 que establece el derecho de asociación, y en el artículo 119 literal k, el cual establece que es obligación fundamental del Estado proteger la formación de capital el ahorro y la inversión.

El artículo cinco de la Ley General de Cooperativas, establece que: “...Serán cooperativas especializadas las que se ocupen de una sola actividad económica, social o cultural, tales como agrícolas, pecuarias, artesanales, de comercialización, de consumo, de ahorro y crédito, de transportes, de vivienda de seguros, de educación.”

⁷ Bámaca Laparra, Rudy Mauricio, **Organización y sistematización contable de una cooperativa de ahorro y crédito**, Pág.5.



2.1 Importancia de las cooperativas de ahorro y crédito

Las cooperativas de ahorro y crédito tienen un rol creciente e importante dentro de la sociedad actual, en donde cada vez se hace más difícil poder acceder a los medios de financiamiento convencionales, y las tasas de interés son cada vez más altas; sin tomar en cuenta lo difícil que se torna poder ahorrar cuando el dinero que se obtiene es solamente para cubrir deudas o reinvertir. Las principales razones por las cuales, las cooperativas de ahorro y crédito tienen cada vez más importancia son dos:

- Fomentan el hábito de ahorro entre sus miembros.
- Crean fuentes de crédito a tipos de interés razonable.

2.2 Objetivos de una cooperativa de ahorro y crédito

El objeto primordial de las cooperativas de ahorro y crédito es percibir de los asociados los ahorros corrientes, y concederles préstamos fiduciarios, prendarios e hipotecarios.

Otros objetivos que tienen estas cooperativas específicas son:

- a. Procurar el mejoramiento económico y social de sus asociados, a través de la realización de proyectos y servicios financieros.
- b. Proporcionar a sus asociados el mejoramiento económico, social, cultural y recreativo mediante una adecuada educación cooperativa.
- c. Fomentar el hábito de ahorro entre los asociados y crear una fuente de crédito a un tipo de interés razonable.
- d. Eliminación de las relaciones socio-económicas de los objetivos de lucro, sustituyéndolos por prestación de servicios.



- e. Funcionar conforme a los principios de libre adhesión, retiro voluntario, interés limitado al capital, neutralidad política y religiosa igualdad de derechos y obligaciones de todos sus miembros.
- f. Desarrollar cualquier otra actividad cooperativa, compatible con la ley, que tiene al incremento eficaz del cooperativismo.
- g. Fomentar y promover el ahorro infantil, el que estará sujeto a un reglamento en específico.

Para lograr sus objetivos, las cooperativas de ahorro y crédito deben realizar las siguientes operaciones:

- a. Recaudar la cantidad de dinero para el pago de aportaciones de sus asociados.
- b. Recibir por parte de los asociados las cantidades de dinero que estos entreguen con fines de ahorro.
- c. Conceder préstamos a sus asociados, según sus aportaciones, gestionar asesoría técnica de organismos especializados en la materia, ya sean nacionales o extranjeros.
- d. Afiliarse a la Federación Nacional de Cooperativas de Ahorro y Crédito, FENACOAC, o establecer acuerdos con otras cooperativas.
- e. Establecer sucursales o agencias en cualquier parte de la República de Guatemala.⁸

⁸ Gómez Martínez, Luty Anaytte, **Obligaciones tributarias de una cooperativa**. Pág. 32.

2.3 Principios funcionales

Los principios operacionales de las cooperativas de ahorro y crédito están basados en la cooperación de sus miembros y los valores de igualdad, equidad y pluralidad; considerando el desarrollo humano y la hermandad del hombre en la búsqueda de sus ideales, la satisfacción de sus necesidades y el logro de una vida mejor para todos y cada uno de los miembros del conglomerado social.

El Consejo Mundial de Cooperativas de Ahorro y Crédito, WOCCU (por sus siglas en inglés) aprobó el 24 de agosto de 1984⁹, los siguientes principios operacionales de las cooperativas de ahorro y crédito:

2.3.1 Estructura democrática

- Adhesión abierta y voluntaria:

La adhesión a la cooperativa de ahorro y crédito es voluntaria y abierta a todos los socios que se encuentren dentro del vínculo común aceptado, que puedan hacer uso de sus servicios y estén dispuestos a aceptar las responsabilidades correspondientes.

- Control democrático

Los socios de las cooperativas de ahorro y crédito disfrutan de igual derecho al voto (un socio, un voto) y a participar en las decisiones que afectan a la cooperativa de ahorro y crédito, prescindiendo del monto de sus ahorros o depósitos, o el volumen de sus transacciones. La votación en las entidades o asociaciones de integración del cooperativismo de ahorro y crédito podrá ser proporcional o representativa de acuerdo con los principios democráticos. La cooperativa de ahorro y crédito es autónoma dentro del marco de la ley, y la reglamentación en atención a que, la cooperativa de ahorro y

⁹ Gómez Martínez, **Ob. Cit.**, Pág. 34.



crédito es una empresa de ayuda mutua que sirve a sus asociados, que son las que la gobiernan.

Los cargos electivos en las cooperativas de ahorro y crédito son de carácter voluntario y sus directivos elegidos no deben recibir sueldo, sin embargo las cooperativas de ahorro y crédito pueden reembolsar a estos gastos legítimos en que se hayan incurrido por razón de su cargo.

- Ausencia de discriminación racial, religiosa y política

Las cooperativas de ahorro y crédito no hacen discriminación en lo que se refiere a raza, nacionalidad, sexo, religión y política.

2.3.2 Servicios a los socios

- Servicios varios

Los servicios a los socios de las cooperativas de ahorro y crédito están encaminados a mejorar el bienestar económico y social de los asociados.

- Retorno a los socios

Para fomentar el ahorro y poder conceder préstamos y brindar otros servicios a los socios, los ahorros y depósitos de éstos, devengarán una tasa equitativa de interés de acuerdo con la capacidad de la cooperativa de ahorro y crédito.

Los excedentes derivados de las operaciones de la cooperativa de ahorro y crédito, una vez asegurados los niveles de reserva apropiados y pagados los dividendos limitados sobre el capital social permanente, donde éste exista pertenece y beneficia a todos los

socios, sin que un socio o grupo de socios se beneficie en detrimento de los otros. Dichos excedentes podrán repartirse entre los socios en proporción a sus transacciones con la cooperativa de ahorro y crédito (devoluciones, retornos de intereses o por servicios) o pueden utilizarse para mejorar o establecer los servicios que soliciten los socios.

- Rentabilidad financiera

Es un objetivo primordial de la cooperativa de ahorro y crédito cimentar su fuerza financiera, incluyendo las reservas adecuadas y los controles internos que aseguren un servicio continuado de los socios.

2.3.3 Metas sociales

- Educación Permanente

Las cooperativas de ahorro y crédito promueven actividades de educación a sus socios, directivos, empleados y público en general, cumpliendo así con los principios económicos, sociales, democráticos y de solidaridad de dichas cooperativas. La promoción del ahorro y el uso prudente del crédito, así como la educación en el ejercicio de los derechos y responsabilidades de los socios, son esenciales al carácter social y económico de las cooperativas de ahorro y crédito en la satisfacción de las necesidades de sus socios.

- Cooperación entre cooperativas

De acuerdo con su filosofía y las prácticas de integración cooperativista, las cooperativas de ahorro y crédito dentro de su capacidad, colaboran activamente con otras cooperativas de ahorro y crédito y/o de otra índole y sus asociaciones a nivel



local, nacional e internacional, para servir de la mejor forma a los intereses de los socios y las comunidades de éstos.

- Responsabilidad social

Siguiendo los ideales y las creencias de los pioneros cooperativistas, las cooperativas de ahorro y crédito buscan el desarrollo humano social. Su visión de la justicia social se extiende tanto a los socios individuales como a la comunidad en que estos viven y trabajan. El ideal de las cooperativas de ahorro y crédito es proporcionar servicios a todas las personas que los necesiten y los puedan usar. Cada persona es un socio en potencia y apropiadamente forman parte de la esfera de interés y preocupación de las cooperativas de ahorro y crédito. Deben tomarse las decisiones en plena consideración del interés de la comunidad en que la cooperativa de ahorro y crédito y sus asociados se desenvuelven.

2.4 Principales operaciones

Las cooperativas de ahorro y crédito tal y como su nombre lo indica, así como tienen diversas funcionalidades, también tienen operaciones que son vitales, para que se les pueda denominar como tal, entre las cuales se encuentran, el ahorro, el crédito, seguro cooperativo, etc. Las cuales hacemos extensivas a continuación.

2.4.1 El ahorro

Para operar con la eficiencia que demandan los fines de las cooperativas de ahorro y crédito, es imprescindible contar con recursos de capital suficientes y oportunos.

El ahorro es la principal operación pasiva de las cooperativas de ahorro y crédito; consiste en la captación de recursos procedentes de los asociados, la cual comprende las siguientes fases:

- Promoción dentro de los asociados.
- Recepción, registro y control de las cantidades entregadas en calidad de ahorro.
- Colocación de los recursos captados.

Siendo las cooperativas de ahorro y crédito asociaciones que no persiguen el lucro, sino la prestación de servicios a sus asociados, es necesario aplicar técnicas adecuadas en la promoción, control y utilización de los recursos provenientes del ahorro y otras fuentes para lograr a cabalidad los fines cooperativos.

Las fuentes primarias de ingresos de las cooperativas de ahorro y crédito son:

- El capital cooperativo, formado por las aportaciones de los asociados.
- La captación de ahorros.

Sin embargo, será la capacidad de los dirigentes de la cooperativa la que determinará el volumen de los recursos a obtener, ya que además de las fuentes de recursos indicadas, podrá recurrirse a financiamientos internos y/o externos, donaciones, etc.

2.4.2 El crédito

Crédito es la capacidad de obtener dinero, mercancías o servicios (que se valoran en dinero), mediante la promesa de pagarlos en el futuro.

Existen tres factores comunes en toda operación crediticia: Dinero, tiempo y confianza. Por medio del crédito se materializan completamente los principales fines de las cooperativas de ahorro y crédito, ya que si bien es cierto que al obtener recursos de sus asociados se cumple con la función de disciplinar a sus miembros, induciéndolos al ahorro sistemático, con esta operación está cumpliendo el cometido parcialmente, ya que para lograr el desarrollo debe utilizar la autoayuda en lo económico y social de los miembros de la cooperativa, este fin se logra al otorgar préstamos a los asociados que los necesitan para diversos fines.



El procedimiento para conceder créditos en una cooperativa de esta naturaleza es el siguiente:

- Recepción de la solicitud de crédito dirigida al comité de crédito.
- Estudio de la solicitud por parte de dicho comité y su aprobación o negación.
- En caso de aprobación, entrega del préstamo al prestatario en la forma convenida y;
- Recuperación de las cantidades prestadas.

La política crediticia de una cooperativa de ahorro y crédito debe orientarse básicamente a:

- Mantener el dinero en constante movimiento, es decir, impedir que esté ocioso o por lo menos que lo esté el menor tiempo posible.
- Mantener la confianza de quienes realizan operaciones con la institución.
- Aplicar criterios de aprobación de créditos justos y realistas, evaluando correctamente la actividad en la cual se utilizarán los fondos.
- Medir seria y objetivamente la capacidad de pago del prestatario y las garantías que ofrece.

2.4.3 El seguro cooperativo

El seguro constituye una de las principales operaciones de las cooperativas de ahorro y crédito.

Actualmente es un servicio que brindan la mayoría de cooperativas de este tipo, con la anuencia y coordinación de la Federación Nacional de Cooperativas de Ahorro y Crédito.

Como se puede distinguir, las cooperativas de ahorro y crédito han tomado un auge tan mayúsculo que se puede contar con suficientes fondos o capital del mismo el cual



puede ser utilizado para los socios que adquieran un seguro, formando así una institución digna y de confianza entre los asociados.

2.4.4 Otros servicios

Actualmente las cooperativas de ahorro y crédito prestan servicios como: asistencia funeraria, cuentas de ahorro para niños, cuentas especializadas para mujeres y jubilados, sorteos, rifas, etc.

2.5 Obligaciones a las que están sujetas las cooperativas de ahorro y crédito

Para que una cooperativa, funcione conforme a los principios que establecimos anteriormente, y sea una asociación eficaz, y confiable tanto dentro de los que la integran, sus órganos de dirección, y respecto a los asociados y las leyes vigentes que rigen su funcionamiento, existen varios compromisos que la cooperativa debe de cumplir.

2.5.1 Respeto a la Inspección General de Cooperativas

La Inspección General de Cooperativas, adscrita al Instituto Nacional de Cooperativas es la encargada de la fiscalización de las cooperativas, federaciones y confederaciones.

Respecto a la fiscalización, la ley General de Cooperativas establece: Artículo.27. Régimen de la fiscalización. Para que la Inspección General de Cooperativas pueda cumplir a cabalidad su función, las entidades cooperativas están obligadas a:

- a. Adoptar las normas contables que establezca la Inspección General de Cooperativas;

La Inspección General de Cooperativas debe establecer las normas contables uniformes a observar por todas las cooperativas guatemaltecas. Actualmente las

cooperativas de ahorro y crédito utilizan para efectuar sus registros “El Manual de Instrucciones Contables para las Cooperativas de Ahorro y Crédito”, aprobado por la Superintendencia de Bancos el dieciséis de mayo de 1973 con vigencia a partir del uno de enero de 1974, época en que la fiscalización de estas cooperativas se encontraba a cargo de la Superintendencia de Bancos. El resto de cooperativas utiliza para sus registros, las normas contables generalmente aceptadas.

b. Llevar los libros de actas y registros contables autorizados por la Inspección General de Cooperativas;

Los principales libros de contabilidad utilizados por las cooperativas son:

- Inventario
- Diario
- Mayor
- Balances
- Caja
- Otros registros auxiliares.

Todas las cooperativas deben llevar registros contables autorizados por la Inspección General de Cooperativas, tal como lo regula la Ley General de Cooperativas.

c. Otras obligaciones administrativas tales como enviar nóminas de personas seleccionadas para ocupar puestos de dirección y remitir memoriales de labores y estados financieros.

2.5.2 Con los trabajadores

Las cooperativas guatemaltecas, derivado de los contratos de trabajo que celebran con sus trabajadores, están obligadas al pago de salarios, vacaciones, aguinaldos e indemnizaciones, así como a cumplir con otras disposiciones legales de carácter laboral



como jornadas de trabajo, salarios mínimos, descansos, higiene y seguridad en el trabajo, etc., las cuales están contenidas fundamentalmente en la Constitución Política de la República de Guatemala y en el Decreto 1441 del Congreso de la República, Código de Trabajo. De igual manera, tienen obligaciones administrativas de índole laboral, tales como autorización del reglamento interior de trabajo, cumplir con los requisitos para la elaboración de contratos, informe anual de patronos, etc.

2.5.3 Con el Instituto Guatemalteco de Seguridad Social

Las cooperativas guatemaltecas están obligadas a inscribirse en el Instituto Guatemalteco de Seguridad Social, IGSS, pues tal como lo indica el artículo 102 del Código de Trabajo, todo patrono que ocupe permanentemente a tres o más trabajadores, debe llevar planillas de conformidad con los modelos que adopte el Instituto Guatemalteco de Seguridad Social.

La inscripción correspondiente debe realizarse en el municipio de Guatemala, en la división de inspección del departamento patronal del Instituto; en el caso del resto de la República, por medio del delegado del Instituto Guatemalteco de Seguridad Social.

Todo patrono inscrito formalmente en el Instituto está en la obligación de reportar mensualmente una lista de sus trabajadores con indicación de los salarios devengados, tanto ordinarios como extraordinarios.

2.6 Procedimiento para la creación de cooperativas de ahorro y crédito en Guatemala

Como cualquier organización, ya sea de índole privada, o pública, es necesario que exista una serie de requisitos para su creación, los cuales pueden encontrarse en la normativa vigente del país, para que nazca a la vida jurídica y su funcionamiento sea acorde a las necesidades sociales.



2.6.1 Requisitos previos

Antes de proceder con los trámites respectivos ante el Instituto Nacional de Cooperativas para la inscripción correspondiente, la cual otorgaría la personalidad jurídica a la entidad, es necesario:

- Estar conscientes de la existencia de necesidades comunes de un conglomerado social.
- Establecer si por medio de la constitución de una cooperativa logran satisfacer dichas necesidades.
- Los asociados están obligados a cumplir con los requisitos que establece la Ley General de Cooperativas:

“Artículo ocho. Miembros de las cooperativas. Para ser asociado de una cooperativa se requiere:

- a. Tener capacidad legal, salvo los casos de cooperativas con asociados menores de edad y las formadas por éstos, en las cuales los menores se considerarán capaces para ejecutar los actos internos de las cooperativas. En sus relaciones con terceros, las últimas deberán estar representadas por personas civilmente capaces y;
 - b. Reunir los requisitos exigidos en los estatutos y cumplir con estos, con la ley y sus reglamentos.”
- Observar los principios cooperativos señalados en la ley.
 - Luego de considerar factible la realización de los fines de la cooperativa a organizar, es necesaria la preparación del elemento humano, mediante un curso sobre el mecanismo de la operación, administración, estructura y filosofía del cooperativismo.



Los integrantes del grupo pre-cooperativo deben acudir ante el Instituto Nacional de Cooperativas, la Confederación Guatemalteca de Federaciones de Cooperativas, o a cualquiera de las Federaciones, a cuya actividad se va a dedicar la cooperativa; actualmente el Instituto Nacional de Cooperativas es el órgano encargado de impartir la orientación y educación cooperativa; al finalizar extiende la constancia respectiva que forma parte del expediente de solicitud de inscripción ante el Instituto Nacional de Cooperativas, tal como lo estipula el reglamento interno de inscripción y registro de cooperativas.

- Los organizadores de la cooperativa deben considerar la adopción de estatutos uniformes aprobados por el Instituto Nacional de Cooperativas, o bien estatutos propios; en este último caso en la escritura pública o acta constitutiva debe incluirse el texto completo de los mismos.

Juntamente con su denominación, las cooperativas deben incluir la palabra COOPERATIVA, el tipo que les corresponde y la mención de la actividad principal en su denominación social, además de adicionar las siglas R.L., que significa que su responsabilidad en cuanto a obligaciones se limita únicamente al capital cooperativo.

2.6.2 Constitución de la cooperativa

La constitución de una cooperativa es la manifestación voluntaria y expresa de un grupo de personas que desean formar una asociación cooperativa.

Al respecto, la Ley General de Cooperativas, establece lo siguiente:

“Artículo 19. Acto de Constitución. La cooperativa podrá constituirse por escritura pública o bien por acta constitutiva de la misma autorizada por el Alcalde la jurisdicción y contendrá además de los requisitos generales de dichos instrumentos, lo siguiente:

- a. El tipo de cooperativa de que se trate;



- b. La denominación de la cooperativa;
- c. El objeto social;
- d. El domicilio;
- e. El valor de las aportaciones, su forma de pago y de reintegro;
- f. La forma de constituir las reservas;
- g. La forma y reglas de distribución de los resultados obtenidos durante el ejercicio social respectivo;
- h. El porcentaje que se destine a la reserva irrepartible, el cual no puede ser inferior al cinco por ciento (5%) de los excedentes;
- i. La forma de transmitir las aportaciones entre los asociados;
- j. Forma en que se otorga la representación legal de la cooperativa;
- k. Fijación del ejercicio social, el cual debe ser anual;
- l. Reglas para la disolución o liquidación de la cooperativa;
- m. Los estatutos de la cooperativa o indicación de si se adoptan estatutos uniformes aprobados por el Instituto Nacional de Cooperativas."

En cuanto a la escritura pública, esta debe redactarse ante los oficios de un notario, quien dará fe del acto; el acta podrá suscribirse por los interesados e insertar al pie de la misma la autorización respectiva de la alcaldía municipal, la cual deberá redactarse en un libro que tendrá el grupo pre-cooperativo, dejándose la primera hoja en blanco, para su posterior autorización por la Inspección General de Cooperativas, del Instituto Nacional de Cooperativas, de conformidad con el inciso b) del artículo 27 del decreto 82-78, Ley General de Cooperativas.

2.6.3 Inscripción de la cooperativa en el Registro Cooperativo del INACOP

Posteriormente a cumplir con los requisitos previos antes indicados, la entidad se debe inscribir en el Registro de Cooperativas del INACOP, órgano responsable de la inscripción y registro de los actos relacionados de todas las cooperativas en Guatemala.

La Ley General de Cooperativas establece, sobre el registro de las mismas:



“Artículo 46. Organización. El Registro de Cooperativas forma parte del INACOP, el cual lo organizará y reglamentará.”

“Artículo 47. Funciones. El Registro de Cooperativas tendrá a su cargo la inscripción de los actos constitutivos de las cooperativas, federaciones y confederación; las modificaciones a dichos actos; los acuerdos de disolución; así como todos los actos que se refieran a dichas entidades. Podrá expedir sin necesidad de citación alguna, las certificaciones que le sean solicitadas sobre actos que en él consten.”

“Artículo 48 Registrador. El Registro de Cooperativas está a cargo de un Registrador nombrado por el Consejo Directivo...”

El Reglamento de la Ley General de Cooperativas establece lo siguiente:

“Artículo 55. El Registro de Cooperativas funcionará como dependencia del INACOP, se integrará con el Registrador, Secretario y Oficiales que se establezcan en el Reglamento Interno que deberá emitir el Consejo Directivo.

Artículo 56. El Registro de Cooperativas será público y llevará los siguientes libros:

1. De cooperativas.
2. De federaciones de cooperativas.
3. De representantes legales.
4. De presentación de documentos.
5. Índice y libros auxiliares para las demás inscripciones que requieran las necesidades del servicio.”

En virtud de ser obligatoria la inscripción de todas las cooperativas de primero, segundo y tercer grado, dentro del mes siguiente al acto de su constitución, deben proceder así:



1. Los interesados deberán presentar los siguientes documentos:

- Solicitud por escrito en papel simple, dirigida al Registrador del INACOP requiriendo la inscripción y el otorgamiento de la personalidad jurídica respectiva;
- Testimonio de la escritura pública de constitución, si se constituyó ante notario o certificación del acta constitutiva, si fue autorizada por el Alcalde de la localidad;
- Comprobante de las aportaciones pagadas;
- Los estatutos de la cooperativa debidamente aprobados en Asamblea General, los cuales estarán sujetos a la aprobación final del INACOP, y deberán mencionarse en la escritura pública o acta constitutiva, en el caso de no adoptar estatutos uniformes proporcionados por el INACOP.
- Certificación de haber recibido la orientación y educación cooperativa.

1. El Registro de Cooperativas recibe el expediente anterior y procede a su revisión, verificando su apego a la Ley General de Cooperativas, el Reglamento de dicha ley y, el Reglamento Interno de Inscripción y Registro de Cooperativas. Si la documentación presentada estuviere incompleta o no se llenaren los requisitos legales, el registrador devolverá el expediente debidamente razonado, explicando las causas del rechazo y las formas de enmendarlo; si el expediente está completo y se han llenado los requisitos legales, el Registrador emite dictamen favorable y lo traslada en consulta a la federación a cuya actividad se dedicará la cooperativa.

2. Luego de recibir el dictamen de la federación respectiva, el Registrador del INACOP, procede a efectuar la inscripción de la cooperativa, anotándola en el libro respectivo.

Referente a la inscripción, la Ley General de Cooperativas indica:

“Artículo 22. Efectos de la inscripción. Hecha la inscripción, se devolverá debidamente razonado el documento que le sirva de base. La cooperativa adquiere su personalidad jurídica desde el momento de su inscripción en el Registro de Cooperativas, sin necesidad de ningún otro acto.”

Como consecuencia de lo anterior, el efecto inmediato que produce la inscripción respectiva, es la adquisición de la personalidad jurídica y por ende, la capacidad legal para ser sujeto de derechos y obligaciones.

2.6.4 Inscripción del representante legal en el INACOP

Luego de inscribirse la cooperativa en el Registro de Cooperativas, se debe proceder a la inscripción del representante legal. El reglamento de la Ley General de Cooperativas establece:

“Artículo 14. Consejo de Administración. El Consejo de Administración es el órgano de dirección de la cooperativa. Los estatutos de la cooperativa determinarán la manera de ejercer la representación legal”.

Los Estatutos Uniformes para las Cooperativas, elaborados por el INACOP, estipulan que es atribución del Consejo de Administración, ejercer la representación legal de la cooperativa, la cual delegará en el presidente, cualquiera de sus miembros o en el gerente.

Aunque no establece la manera de formalizar los nombramientos de los representantes legales, por práctica en el Registro de Cooperativas del INACOP, se utilizan dos formas:

- Acta notarial de nombramiento.



- Certificación del punto resolutivo del acta en que se nombre al representante legal, extendida por el secretario del Consejo de Administración de la Cooperativa, con el Visto Bueno del Presidente del mismo.

Posteriormente, se presentan los siguientes documentos en el INACOP:

- Solicitud de inscripción por escrito por parte del gerente, presidente o persona interesada de la cooperativa.
- Original y copia del acta notarial o certificación del punto resolutivo del nombramiento del representante legal.
- Constancia de que el representante legal es asociado activo de la cooperativa.

El registrador revisa los documentos anteriores y de llenar los requisitos legales, inscribe a la persona nombrada en el libro de representantes legales, razona el original y copia del documento presentado para su inscripción, lo firma y sella, devolviendo el original al interesado y la copia queda archivada en el Registro.

2.7 Situación de las cooperativas de ahorro y crédito en Latinoamérica

En el mundo existe una gran heterogeneidad de cooperativas de ahorro y crédito, tanto por su tamaño, como por la especialización de su negocio, siendo un aspecto central que caracteriza su gobierno cooperativo, el hecho de que sus asociados son dueños y usuarios a la vez.

En más de 90 países del mundo existen cooperativas de ahorro y crédito operando desde las economías más competitivas del orbe, hasta en países que enfrentan situaciones de extrema pobreza. Se estima que la cantidad de cooperativas de ahorro y

crédito en el mundo supera las 40,000 instituciones y que el número de asociados de las mismas está por encima de los 150 millones de personas.¹⁰

Las cooperativas de ahorro y crédito existen desde la segunda mitad del siglo XIX y han logrado un nivel de inserción muy importante en varios países desarrollados. En general, la especialización comercial de las cooperativas de ahorro y crédito se apoya en la prestación de servicios financieros a los sectores de ingresos medios y bajos de las sociedades, así como las pequeñas y medianas empresas. Las redes de cooperativas de ahorro y crédito suelen tener una importante capilaridad a nivel de las sociedades, siendo actores fundamentales en las comunidades más pequeñas, donde los bancos privados tradicionales no suelen llegar. Por ejemplo en Alemania, las cooperativas de ahorro y crédito cuentan con 15 millones de socios y 30 millones de clientes, teniendo mucha importancia los trabajadores y las pequeñas y medianas empresas. En ese país, existen 1, 250 bancos cooperativos en un sistema que cuenta con tres pisos y principios muy marcados de regionalidad y subsidiariedad. Según el principio de subsidiariedad, los bancos cooperativos centrales sólo efectúan funciones que las cooperativas locales no pueden realizar (o que por un tema de costos no deben realizar) como por ejemplo el mantener una red de corresponsales en el exterior. A su vez, el principio de regionalidad implica que las cooperativas distribuyen el mercado entre ellas, bajo una lógica geográfica compitiendo con bancos privados y públicos.¹¹

En otros países se han producido diferentes procesos de desarrollo del sector cooperativo de ahorro y crédito, aunque es fundamental señalar que en la mayor parte de los países de Europa occidental se observa una presencia central de las cooperativas de ahorro y crédito en la movilización del ahorro interno. Además del caso de Alemania, en Europa las redes financieras cooperativas son muy importantes en países como Francia, Holanda e Italia.

¹⁰ Maldonado, René, **Participación de las cooperativas de ahorro y crédito en los sistemas de pagos en América Latina**, pág.23.

¹¹ **Ibid**, pág. 24.



Los principales competidores de las entidades financieras cooperativas suelen ser los bancos privados orientados al segmento masivo y la banca pública en general. En varios países en los que no se respetan los principios de regionalidad y subsidiariedad, las cooperativas de ahorro y crédito también compiten entre sí.

La tendencia hacia las fusiones y absorciones observada a nivel de la banca privada, también se ha observado entre las cooperativas de ahorro y crédito. En el caso del sector cooperativo es resultado de mayores requisitos de regulación en sus países y los desafíos de la competencia.

Esto implica una importante adaptación a las exigencias de escala que el negocio de intermediación financiera implica. A los efectos de no perder la capilaridad mencionada y la fuerte identidad local que las cooperativas de ahorro y crédito mantienen, se han creado entidades de segundo y tercer piso dedicadas a prestar servicios a las cooperativas y a realizar actividades financieras especializadas dirigidas a los socios de las mismas.

En América Latina, las cooperativas de ahorro y crédito tienen activos por más de US \$23,000 millones, representando aproximadamente el 1.5% de la intermediación financiera. Estas entidades son fundamentales en la inclusión financiera de sectores crecientes de la población de América Latina, alcanzando en algunos países de bajo desarrollo relativo, porciones de mercado muy importantes.

En general, se observa que las cooperativas de ahorro y crédito no enfrentan problemas en cuanto a los servicios básicos que ofrecen sobretudo a nivel crediticio, siendo la restricción más relevante en algunos países la imposibilidad de emisión de tarjetas de crédito. Esta restricción, en ciertos ámbitos se fundamenta en decisiones de política monetaria (controlar la creación secundaria de dinero), ya que las razones tipo “prudencial bancario” no son relevantes dado que las tarjetas son un instrumento de financiación al consumo similar a otros que las cooperativas de ahorro y crédito tienen habilitados (los tradicionales créditos amortizables al consumo). De igual manera, la



mayor parte de los países no imponen restricciones por el lado de las captaciones básicas, aunque algunos países no permiten cumplir el rol de intermediario financiero como tal, prohibiendo inclusive la captación en depósitos a plazo y en caja de ahorro a las cooperativas de ahorro y crédito, especialmente por la naturaleza jurídica que las define y en algunos casos las excluye de la categoría de entidades financieras plenas.

A algunas actividades y servicios más desarrollados o cuya presencia recién viene creciendo en el mercado, como la recepción y pago de remesas, los pagos y cobros automáticos y la emisión de tarjetas de débito y crédito son restringidos aún para las cooperativas de ahorro y crédito en ciertos países. En la actualidad, la posibilidad de lograr estabilidad en los ingresos para las entidades financieras está supeditada a su posibilidad de ofrecer servicios adicionales a los básicos, y por lo tanto, las restricciones que se impongan a este sector en estas actividades, repercutirá en sus posibilidades efectivas de competencia dentro del sector financiero.

Por otra parte, aun cuando en varios países las cooperativas de ahorro y crédito pueden potencialmente prestar varios de los servicios, en la práctica no lo hacen. Esto responde a casos particulares de cada país, en los que es factible que las cooperativas de ahorro y crédito no hayan alcanzado la escala mínima que justifique la prestación de determinados servicios financieros. Sin embargo, dado que en varios existen experiencias exitosas en la prestación de servicios interbancarios, podría ser que las cooperativas de ahorro y crédito requieran espacios en los que pueden intercambiar experiencias sobre el uso y la prestación de estos servicios de manera que puedan comprender mejor los beneficios y oportunidades que estos representan.

En Latinoamérica, las cooperativas de ahorro y crédito están autorizadas a realizar operaciones de crédito para consumo y para inversión, en especial relacionados con microcrédito y financiamiento a la pequeña y mediana empresa (PYMES). Sólo en algunos casos, la prestación de este servicio está condicionada legalmente, a través de una ley nacional o bien por medio de los estatutos de las mismas cooperativas.



Por otra parte, los créditos hipotecarios son servicios autorizados para las cooperativas de ahorro y crédito únicamente en 10 de 14 países consultados. “En países como Brasil y Nicaragua, la legislación no permite que las cooperativas de ahorro y crédito realicen operaciones de este tipo”.¹²

“Aun cuando el crédito de consumo está permitido para las cooperativas de ahorro y crédito en prácticamente todos los países, solamente está permitida la emisión de tarjetas de crédito en los casos de Argentina, Chile, Colombia, Guatemala, México y Uruguay”¹³.

En relación con el ahorro, las cooperativas de ahorro y crédito están autorizadas con mayor frecuencia a aceptar únicamente depósitos a plazo fijo o en caja de ahorros. Sólo en Brasil, Colombia y Uruguay, las cooperativas de ahorro y crédito también están autorizadas a recibir depósitos en cuenta corriente, y por tanto, a girar cheques.

Otro de los servicios que las cooperativas de ahorro y crédito pueden prestar son el envío y recepción de remesas; por lo general, las familias de ingresos medio-bajos, son las típicas receptoras de remesas, lo cual coincide con las características usuales de los socios que constituyen este tipo de cooperativas.

También han incursionado en el pago y cobro de servicios. En países donde estas cooperativas están autorizadas a prestar estos servicios, han realizado convenios bilaterales con las empresas que prestan servicios públicos como agua, teléfono y luz eléctrica entre otros, mediante los cuales se han convertido en puntos de cobro para estas empresas, o bien se conforma como agentes pagadores de nóminas para empresas privadas. “En países como Argentina y Brasil, están autorizadas para otorgar avales, fianzas y otras garantías”.¹⁴

¹² Maldonado René, **Ob. Cit.** Pág. 26

¹³ **Ibid**, Pág. 27

¹⁴ **Ibid**.



Por lo anterior considero que las cooperativas de ahorro y crédito tienen un rol trascendental en la sociedad, lo cual hace menester que sean supervisadas por un órgano externo para que la fiscalización sea efectiva y estén siempre apegadas a los objetivos para los cuales fueron creadas.



CAPÍTULO III

3. Antecedentes de la supervisión financiera.

La Junta Revolucionaria de Gobierno establecida en 1944, sentó las bases para consolidar un nuevo mundo democrático. Entre sus más importantes funciones destacaron la creación de una nueva Constitución, la estructuración del Estado, y establecer la igualdad de derechos. “El 1 de marzo de 1945 asumió como Presidente Constitucional de la República, el Doctor Juan José Arévalo Bermejo, un eminente reformista, que entre otros logros, bajo su administración creó el Banco de Guatemala; el Instituto de Fomento a la Producción; y el Crédito Hipotecario Nacional de Guatemala, destinado a financiar programas de preparación y recolección de cultivos, especialmente el café”¹⁵.

“El estudio de la reforma monetaria y bancaria ordenado por el Ministerio de Economía, fue la base para la creación del Banco de Guatemala, el 1 de julio de 1946, con la finalidad principal, de iniciar la operación de redescuento como función de prestamista de última instancia a bancos con problemas de liquidez y/o solvencia”.¹⁶ En el transcurso de ese gobierno, el Congreso de la República emitió algunas leyes importantes tales como la Ley Monetaria, Ley Orgánica del Banco de Guatemala, Ley de Bancos, entre otras.

Hasta finales de la década de los años 80, la banca guatemalteca se caracterizó por estar fuertemente regulada y protegida dentro de un esquema de represión financiera, lo cual constituyó una limitación para el desarrollo normal de la economía y la competencia efectiva en el sector financiero. Para el efecto, la autoridad monetaria fijó tasas de interés aplicables a las operaciones activas y pasivas, con el fin de estandarizar el spread financiero (diferencia entre la tasa de interés pagada y la

¹⁵ Barrera González, Servelio, **Supervisión de los conglomerados financieros en Guatemala con base en normas y principios internacionales de supervisión**, pág. 46.

¹⁶ *Ibid.*

cobrada)¹⁷ y regular la competencia, para asegurar a los banqueros un margen financiero adecuado, sin tener que competir en el mercado; por otro lado, no asumían ningún tipo de riesgo cambiario, al existir la obligación de trasladar al Banco de Guatemala la totalidad de las divisas que adquirirían, por lo tanto, los banqueros o accionistas de entidades financieras obtenían un margen financiero razonable (utilidades), sin correr mayores riesgos; salvo que, la entidad financiera mostrara una deficiente administración de su cartera o un inadecuado manejo del riesgo crediticio.

Congruente con este marco regulatorio y protegido, el enfoque de la supervisión en el sistema financiero se reducía a verificar que las entidades cumplieran con las disposiciones legales y reglamentarias, restando importancia a la evaluación de riesgos. Sin embargo, las últimas dos décadas se han caracterizado por el desarrollo acelerado del sistema financiero guatemalteco, atendiendo a las condiciones que prevalecen en el entorno mundial, derivado principalmente de la globalización económica. En virtud de lo cual, para que dicho sistema fuera más eficiente y se elevara su competitividad, se inició con la liberación de las tasas de interés en 1989. Luego, dentro del plan de gobierno de 1990, en el documento privado denominado "Política económica y social del gobierno de Guatemala para el período 1991-1996", se plasmaron los lineamientos a seguir, para la autoridad monetaria y el gobierno, a corto y mediano plazo; posteriormente, el 22 de septiembre de 1993 la Junta Monetaria aprobó mediante resolución JM-647-93, la matriz del programa de modernización del sistema financiero nacional, en el cual se establecieron los siguientes objetivos:

- Estabilidad monetaria para el crecimiento y desarrollo económico.

- Liberación financiera y diversificación de la oferta de productos y servicios bancarios.

¹⁷. Barrera González, **Ob. Cit**, pág. 46.

- Fortalecimiento de la normativa prudencial.
- Modernización de la supervisión financiera.
- Regulaciones del mercado de valores y capitales.

3.1. Importancia del sistema financiero

El sistema financiero de una nación comprende el conjunto de instituciones públicas y privadas, que se dedican a la intermediación financiera y a todas aquellas actividades íntimamente relacionadas, siendo su objetivo principal, canalizar recursos financieros de aquellas unidades de la población que poseen excedentes de recursos (ahorrantes), hacia aquellas otras que no disponen de recursos y los requieren para desarrollar sus actividades productivas.

Por lo tanto, “el sistema financiero guatemalteco es un elemento activo en el desarrollo económico del país, a través de la intermediación financiera, en virtud de la cual toma recursos de las unidades superavitarias”¹⁸ y los canaliza a las unidades deficitarias, principalmente del sector productivo; con lo cual contribuye al desenvolvimiento económico, al promover la adecuada asignación de los recursos financieros. Derivado de su importancia, se hace indispensable contar con un sistema financiero eficiente, bajo un marco legal apropiado a sus actividades y un sistema de supervisión efectivo.

El sistema financiero guatemalteco se compone de dos grandes segmentos, a los cuales se les denomina sistema financiero regulado y sistema financiero no regulado, el primero comprende todas aquellas entidades que se rigen por las leyes bancarias y financieras adicionalmente, son fiscalizadas por la Superintendencia de Bancos. Dicho sistema está conformado por la autoridad monetaria (integrada por la Junta Monetaria y sus órganos ejecutores, los bancos, sociedades financieras, empresas de seguros, almacenes generales de depósito y casas de cambio) y la Superintendencia de Bancos.

¹⁸ Barrera González, **Ob. Cit.**, pág.48.

Por otra parte, el sistema financiero no regulado, lo conforman todas aquellas entidades que actúan fuera del control y supervisión de la autoridad monetaria; este es el caso de las cooperativas de ahorro y crédito, si bien éstas se rigen por su propia ley y tienen un órgano de supervisión interna.

De tal forma, en el sistema financiero nacional existen entidades que son reconocidas oficialmente como parte del mismo y otras que aunque realizan funciones de intermediación financiera o auxiliares de éstas, no son supervisadas por la Superintendencia de Bancos, a las que podría denominárseles como parte del sistema informal.

El sistema financiero es la base fundamental de la inversión y el desarrollo económico. Sus principales funciones deben estar sustentadas en tres grandes pilares:

- a. Canalización de recursos ociosos hacia usos o sectores productivos.
- b. Creación de riqueza y base de la economía y
- c. “El traslado de riesgos”¹⁹

En el momento en que se canalizan los fondos disponibles de la economía hacia los sectores productivos que los necesitan como capital de trabajo, se hace también un traslado de asunción de riesgos, toda vez que, los fondos tienen un precio denominado interés y deben ser devueltos a la entidad que otorga los fondos, junto con el capital. Si la entidad o sector que está haciendo uso de los recursos no es lo suficientemente rentable, puede enfrentar problemas en la devolución de los mismos, lo cual puede ocasionar problemas de liquidez y de solvencia a la entidad que los proporcionó, situación en la cual estarían en riesgo también los recursos de los usuarios, por lo que

¹⁹ Barrera González, **Ob. Cit.**, Pág.56.

su importancia estriba en que un adecuado funcionamiento del sistema financiero, así como una supervisión consolidada, dan la credibilidad y el sustento necesario para el desarrollo económico nacional.

3.2 Solvencia

En virtud, que el tema central de esta investigación es la necesidad de la supervisión financiera de las cooperativas por parte de la Superintendencia de Bancos, los referiremos a la supervisión financiera respecto al sistema bancario.

En virtud de que los bancos manejan recursos del público, al igual que las cooperativas de ahorro y crédito, y asumen distintos tipos de riesgo al utilizar éstos, es indispensable que cuenten con adecuados márgenes de solvencia.

Las reglas de solvencia indican que en el funcionamiento de dichas entidades, debe existir una relación mínima entre el patrimonio de los accionistas y las operaciones activas de las instituciones, congruente con los riesgos asumidos.

La solvencia se entiende como la capacidad de generar los recursos necesarios para absorber cualquier pérdida probable que pudiera producirse. Al respecto, la solvencia de un banco se determina al comparar el valor de realización de sus activos con el monto de sus deudas. En consecuencia, el grado de solvencia depende, del excedente de su valor total de liquidación sobre el total de sus deudas exigibles.²⁰

Existe diversidad de tratados que abordan la importancia de la solvencia; entre los más comentados se encuentra el realizado por Aristóbulo de Juan²¹, quien escribió un importante y amplio artículo sobre la solvencia de las instituciones bancarias en América Latina, y señala elementos generalizados de las causas de insolvencia bancaria, entre las que sobresalen:

²⁰ Barrera González, **Ob. Cit**, pág.59.

²¹ De Juan, Aristóbulo, **Importancia de la solvencia bancaria y qué hacer con ella**, pág. 40.



1. La concentración de créditos entre los mayores y peores deudores;
2. El contexto macroeconómico;
3. La mala administración;
4. Una supervisión no efectiva; y,
5. La interferencia política.

Tomando en cuenta la estrecha relación que existe entre la economía y el sistema financiero de un país, las consecuencias principales de la insolvencia bancaria en la economía pueden ser:

1. Inestabilidad financiera del país, la cual puede llegar a constituirse en una crisis sistemática, cuando es percibida por el público y ocasiona fuga de capitales;
2. Se desvirtúa el desplazamiento de los recursos, dado que los bancos insolventes capturan fondos a cualquier costo, vía préstamos o por otros medios, los cuales colocarán cuando les sea posible, en sus empresas relacionadas, que de alguna manera por su bajo rendimiento han drenado los recursos del banco, por lo que dichos fondos no llegan a prestatarios apropiados;
3. Una entidad insolvente, aplicará normalmente altas tasas de interés, tanto activas como pasivas, lo que provocará distorsiones en la política monetaria.
4. Las pérdidas en la economía real y en el sistema bancario crecerán, y hará una incidencia en la política monetaria y fiscal; y,

5. Las políticas macroeconómicas que en épocas normales serían muy efectivas, se pueden transformar en ineficientes y hasta contraproducentes, en tanto la insolvencia bancaria no sea corregida.

3.3 Normas y principios internacionales de supervisión

Para que la economía en el mundo marche de la mejor manera, se han creado principios, bien llamados Principios básicos que no son más que “las normas mínimas de facto para la correcta regulación y supervisión prudencial de bancos y sistemas bancarios”²². Que fueron creados como un manual llamado Principios Básicos para una Supervisión Bancaria eficaz, dicho manual fue publicado en 1997 por el Comité de Supervisión Bancaria de Basilea; dichos principios han servido a los países como referencia para evaluar la calidad de sus sistemas supervisores e identificar las medidas necesarias para alcanzar niveles de calidad equiparables en las prácticas supervisoras, éstos también han sido utilizados por el Fondo Monetario Internacional (FMI) y el Banco Mundial.

3.3.1 Comité de Basilea

Derivado de la desregulación de los mercados financieros locales, de la diversidad y complejidad de las operaciones financieras que dieron origen a los conglomerados financieros y principalmente por la internacionalización de los mercados y los capitales (globalización), organismos internacionales se han interesado en el análisis de dichas operaciones con el objeto de buscar y proponer la supervisión adecuada de las mismas. De esa cuenta, surgió el Comité de Basilea, organismo integrado por las autoridades de supervisión bancaria, establecido en 1975 por los presidentes o directores de los bancos centrales del grupo de las diez naciones. Está integrado por los representantes superiores de las autoridades de supervisión bancaria y de los bancos centrales de

²² Comité de Supervisión Bancaria de Basilea, **Principios básicos para una supervisión bancaria eficaz**, pág. 1.



Bélgica, Canadá, Francia, Alemania, Italia, Japón, Luxemburgo, Holanda, Suecia, Suiza, Inglaterra y los Estados Unidos.

Dicho comité ha trabajado en el campo del análisis de las operaciones y elaboración de principios y estándares internacionales, directamente y a través de sus múltiples contactos con los supervisores bancarios en cada parte del mundo, con el objeto de estandarizar en lo posible, procedimientos y criterios de supervisión para prevenir crisis bancarias.

En los últimos años se ha evaluado cuál es la mejor forma de expandir sus esfuerzos con relación al fortalecimiento de la supervisión prudencial en todos los países, apoyándose en las relaciones con los países no pertenecientes al grupo de los diez, así como en trabajos previos, para el mejoramiento de esa supervisión en países miembros. En tal sentido, el comité ha elaborado dos documentos:

- Un juego comprensivo de principios básicos para una supervisión bancaria efectiva (Los principios básicos de Basilea) y
- Un compendio de las recomendaciones, lineamientos y estándares, la mayoría de los cuales tienen referencias cruzadas con el documento de principios básicos.

Los principios del Comité de Basilea comprenden veinticinco principios básicos que debe tener un sistema de supervisión para que sea efectivo, los cuales aplicados a la presente investigación serían susceptibles de aplicarse a las cooperativas de ahorro y crédito en la parte que atañe a los bancos, y que se relacionan a las siguientes áreas:

- Requerimientos previos para una supervisión bancaria efectiva. Principio 1;
- Autorización y estructura de los bancos. Principios del 2 al 5;
- Requerimientos y regulaciones prudenciales. Principios del 6 al 15;
- Métodos para la supervisión bancaria en marcha. Principios del 16 al 20;



- Requerimientos de información. Principio 21;
- Poderes formales de los supervisores; Principio 22; y,
- Banca Internacional (extra fronteriza). Principios 23 al 25.

Lo anterior, debe entenderse como un punto de referencia básico para las autoridades de supervisión y otras autoridades públicas en todos los países.

3.3.2 Principios básicos para una supervisión bancaria efectiva

Los principios básicos emitidos por el Comité de Basilea, que consideramos deben ser incluidos en los manuales de procedimientos de supervisión aplicados a la totalidad de las entidades que conforman el sistema financiero nacional, así como las cooperativas de ahorro y crédito, son:

- Independencia operacional y recursos adecuados.
- Actividades claramente definidas
- Sujeción a directrices del ente supervisor
- El ente supervisor debe tener autoridad para revisar o rechazar cualquier propuesta que incida directamente en el fin de la cooperativa.
- Los supervisores deben de tener la autoridad para establecer criterios para la revisión de adquisiciones mayores o inversiones que se hagan.
- Los supervisores deben establecer requerimientos mínimos de adecuación de capital, prudentes y apropiados para todas las cooperativas.
- Evaluación de las políticas de la cooperativa y de los procedimientos relativos a la concesión de préstamos, política de inversiones y la administración de ambas.



- Verificación de que las cooperativas establecen y se adhieren a políticas adecuadas, prácticas y procedimientos para la evaluación de la calidad de los activos y suficiencia de reservas y provisiones para pérdidas.
- Verificación de que las cooperativas tengan sistemas de información adecuados.
- Monitoreo de préstamos a compañías relacionadas para controlar o reducir riesgos.
- Verificación de que las cooperativas tengan sistemas que midan, monitoreen y controlen los riesgos de mercado con precisión.
- Controles internos adecuados con la naturaleza y escala de sus negocios.
- Políticas y reglamentos de “Conozca a su cliente”.
- Los supervisores deben mantener un contacto regular con la administración de la cooperativa y un entendimiento completo de las operaciones de la misma.
- Políticas y prácticas uniformes de contabilidad.
- Establecimiento de contacto e intercambio de información con otros supervisores involucrados.

3.4 Marco legal de la supervisión financiera en Guatemala

Definición de supervisión financiera: En el diccionario de la Real Academia de la Lengua Española²³ la supervisión es “el acto de ejercer la inspección superior en trabajos realizados por otros”; a la vez el mismo cuerpo doctrinario define la palabra financiera como “lo perteneciente a la hacienda pública, a las cuestiones bancarias y bursátiles a los grandes negocios mercantiles”. En términos generales podemos establecer que la supervisión financiera es el acto que ejerce un órgano de inspección superior, por sí mismo y sobre los actos realizados por órganos inferiores a él, que realizan movimientos financieros y bancarios.

3.4.1 Ley de Supervisión Financiera

El marco jurídico de la supervisión financiera está contenida en el decreto 18-2002 del Congreso de la República, Ley de Supervisión Financiera, cuerpo legal que fue creado expresamente para realizar actos de vigilancia e inspección; en el artículo dos del citado decreto, se establece: “Para los efectos de esta ley, se entiende por supervisión, la vigilancia e inspección de las entidades a que se refiere el artículo anterior, realizada por la Superintendencia de Bancos, con el objeto de que las mismas adecúen sus actividades y funcionamiento a las normas legales, reglamentarias y a otras disposiciones que les sean aplicables, así como la evaluación del riesgo que asuman las entidades supervisadas”.

3.4.2 Órgano encargado de la supervisión financiera

La definición legal de superintendencia de bancos, se encuentra contenida en varios cuerpos normativos, sin embargo la Constitución Política de la República de Guatemala la define en el tercer párrafo del artículo 133 como “La Superintendencia de Bancos organizada conforme a la ley, es el órgano que ejercerá la vigilancia e inspección de

²³ Real Academia Española de la Lengua. **Diccionario de la lengua española**, pág. 1000.



bancos, instituciones de crédito, empresas financieras, entidades afianzadoras, de seguros y las demás que la ley disponga.”

Asimismo la Ley de Supervisión Financiera le da una nueva acepción en su artículo primero definiéndola de la siguiente manera “La Superintendencia de Bancos es un órgano de Banca Central, organizado conforme a 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, sociedades financieras, instituciones de crédito, entidades afianzadoras, de seguros, almacenes generales de depósito, casas de cambio, grupos financieros y empresas controladoras de grupos financieros y las demás entidades que otras leyes dispongan”.

Conforme a la Constitución Política de la República de Guatemala y la Ley de Supervisión Financiera, la Superintendencia de Bancos es un órgano central, específicamente de la rama bancaria, es un órgano técnico, que tiene como órgano superior a la Junta Monetaria, fue creado específicamente para realizar vigilancia e inspección sobre bancos, sociedades financieras, instituciones de crédito, de seguros, almacenes generales de depósito, casas de cambio, grupos financieros y empresas controladoras.

3.4.3. Funciones

La Superintendencia de Bancos para cumplir con su objeto de vigilancia e inspección ejerce distintas funciones, las cuales se encuentran contempladas nominalmente también en la Ley de Supervisión Financiera, en el artículo tres, las cuales describo a continuación:

“a) Cumplir y hacer cumplir las leyes, reglamentos, disposiciones y resoluciones aplicables;

- b) Supervisar a las instituciones financieras a fin de que mantengan la liquidez y solvencia adecuadas que les permita atender oportuna y totalmente sus obligaciones, y evalúen y manejen adecuadamente la cobertura, distribución y nivel de riesgo de sus inversiones y operaciones contingentes;
- c) Dictar en forma razonada las instrucciones tendientes a subsanar las deficiencias o irregularidades que encontrare;
- d) Imponer las sanciones que correspondan de conformidad con la ley;
- e) Ejercer vigilancia e inspección con las más amplias facultades de investigación y libre acceso a todas las fuentes y sistemas de información de las entidades supervisadas, incluyendo libros, registros, informes, contratos, documentos y cualquier otra información, así como a los comprobantes que respaldan las operaciones de las entidades supervisadas.

Toda sociedad, empresa o persona particular que preste a las entidades sujetas a la vigilancia e inspección de la Superintendencia de Bancos, servicios informáticos, contables, legales, de custodia, de intermediación de valores u otras operaciones, tiene la obligación de permitir el acceso a sus instalaciones a las personas nombradas por la Superintendencia de Bancos, así como de proporcionarles toda la información, documentos, registros o comprobantes que respaldan las operaciones, negocios, contratos o asuntos que tengan relación con la entidad supervisada a la que le prestan servicios;

- f) Solicitar directamente a cualquier juez de primera instancia de los ramos civil o penal, las medidas precautorias que considere necesarias para poder cumplir con su función de vigilancia e inspección en caso de negativa, impedimento o retraso por parte de la entidad correspondiente o de la sociedad, empresa o persona particular contratada para prestarle los servicios enumerados en el inciso anterior, las cuales se decretarán sin necesidad de audiencia previa;



- g) Requerir información sobre cualesquiera de sus actividades, actos, operaciones de confianza y su situación financiera, sea en forma individual, o cuando proceda, en forma consolidada;
- h) Realizar su vigilancia e inspección sobre la base de una supervisión consolidada;
- i) Evaluar las políticas, procedimientos, normas y sistemas de las entidades y, en general, asegurarse que cuenten con procesos integrales de administración de riesgo;
- j) Efectuar recomendaciones de naturaleza prudencial con el fin de que identifiquen, limiten y administren adecuadamente los riesgos que asuman en sus operaciones, constituyan las reservas de valuación que sean necesarias para cubrir el riesgo de irrecuperabilidad y mantengan el patrimonio suficiente con relación a tales riesgos;
- k) Velar por el cumplimiento de manera general y uniforme de las operaciones de contabilidad, de conformidad con la normativa emitida por la Junta Monetaria;
- l) Velar por el cumplimiento de las disposiciones generales emitidas por la Junta Monetaria, que norman las operaciones de confianza;
- m) Velar por el cumplimiento de las normas emitidas por la Junta Monetaria para que las entidades proporcionen al público información suficiente, veraz y oportuna sobre sus actividades y su situación financiera, en forma individual y, cuando corresponda, en forma consolidada;
- n) Publicar información suficiente, veraz y oportuna sobre la situación financiera de las entidades sujetas a su vigilancia e inspección, en forma individual o consolidada;



- ñ) Normar de manera general y uniforme, los requisitos mínimos que las entidades sujetas a su supervisión deben exigir a los auditores externos o firmas de auditoría en la realización de auditorías externas a las mismas;
- o) Llevar registros de los bancos, sociedades financieras, grupos financieros, empresas controladoras, empresas responsables, almacenes generales de depósito, casas de cambio, compañías de seguros y fianzas, y otras entidades que, conforme la ley, estén sujetas a la vigilancia e inspección de la Superintendencia de Bancos; de los directores, funcionarios superiores y representantes legales de las entidades referidas, así como de auditores externos, agentes de seguros, y otros que sean necesarios para el cumplimiento de sus fines;
- p) Solicitar a la autoridad que corresponda la liquidación o la declaratoria de quiebra de entidades sujetas a su vigilancia e inspección, en los casos que proceda de conformidad con la ley;
- q) Proporcionar la información estadística o datos de índole financiera que requiera la Junta Monetaria, el Banco de Guatemala o el tribunal competente;
- r) Participar y formar parte de organismos, asociaciones, entidades y foros internacionales de supervisión, así como poder suscribir y adherirse a declaraciones emitidas por éstos, de conformidad con la ley;
- s) Intercambiar información con otras entidades de supervisión, nacionales o extranjeras, para propósitos de supervisión;
- t) Denunciar, ante autoridad competente, los hechos que puedan tener carácter delictuoso, acerca de los cuales tenga conocimiento por razón de sus actividades, para lo cual queda autorizada para proporcionar información que identifique a depositantes o inversionistas, cuando sea requerida judicialmente;



- u) Proponer a la Junta Monetaria los reglamentos, disposiciones y demás normativa que ésta deba dictar, en materia de su competencia, de conformidad con la ley;
- v) Dictar las disposiciones necesarias para que las entidades supervisadas le remitan los informes, datos, antecedentes, estadísticas, y otros documentos sobre su situación financiera; determinando el plazo y la forma o medio por el que dicha información le habrá de ser remitida; y,
- w) Ejercer las demás funciones que le correspondan de acuerdo con las leyes, reglamentos y otras disposiciones aplicables.”

Como podemos observar el campo de aplicación y función de la Superintendencia de Bancos es bastante amplia y la ley prevé y trata de aplicar en todos los ámbitos en los cuales cree que es necesario una supervisión a las entidades que realicen intermediación financiera, por lo tanto le da los medios suficientes y directrices para que la supervisión sea eficaz, contratando auditores internos y externos, inclusive solicitar a un juez de primera instancia civil o penal que dicte las medidas precautorias necesarias para cumplir con la función de vigilancia e inspección que le está encomendada; asimismo su ente jerárquicamente superior que es la Junta Monetaria norme de manera general los requisitos a que deben de estar sujetas las entidades fiscalizadas.

3.4.4. El Superintendente de Bancos

El Superintendente de Bancos es la autoridad administrativa superior de la Superintendencia de Bancos. Es la persona que ejerce la representación legal, tanto para actuar judicialmente como extrajudicialmente en el ámbito de su competencia; en consecuencia, tiene las facultades para ejecutar los actos, otorgar y revocar mandatos y celebrar los contratos que sean del giro ordinario de la Superintendencia de Bancos, según su naturaleza y objeto, de los que de él se deriven y de los que con ella se relacionan.



Es un funcionario que se dedica exclusivamente al servicio de la institución y ya que sus funciones son incompatibles y tiene prohibición expresa por la Ley de Supervisión Financiera para ejercer algún otro cargo público o privado, entre sus principales atribuciones podemos referirnos a las siguientes:

- a. Administrar la Superintendencia de Bancos, la tarea de administrar, nos refiere a ordenar, organizar, delegar, etc., y ejercer las demás funciones atribuciones y facultades de conformidad con la ley.

- b. “.Informar a la Junta Monetaria, trimestralmente, cuando ésta lo requiera o cuando el Superintendente lo estime pertinente, sobre la situación financiera de las entidades sujetas a vigilancia e inspección de la Superintendencia de Bancos. Asimismo, en el mes de febrero de cada año, o cuando el Congreso de la República lo requiera, deberá informar a éste o a la comisión legislativa que el mismo determine, sobre la situación financiera del sistema bancario”; éste párrafo nos refiere a que el Superintendente de Bancos está obligado a informar a la Junta Monetaria, entidad jerárquicamente superior a la Superintendencia de Bancos, sobre la situación financiera de las entidades sujetas a vigilancia, lo cual podría aplicarse a la situación el sistema bancario o bien de cualquier institución de crédito.

3.4.5. Entidades afectas a la supervisión financiera

El controlar la gestión de órganos o entidades de la administración patrimonial es una función pública además de jurídica; el control que se les otorga a distintas entidades independientemente del órgano al que supervisan es la función principal que verifica, la exactitud, legalidad, orden, eficacia, economía, eficiencia, calidad y administración de los ingresos y manejo de dinero y otros valores. Derivado de la forma legal en que se creen las entidades que manejen dinero, y precisamente para evitar la mala administración del mismo, se han creado distintas entidades encargadas de supervisar a lo que hoy conocemos como instituciones que ejercen intermediación financiera, entendida esta última como “el servicio que se hace para contactar los poseedores de

recursos financieros (dinero, bienes de capital, captación de recursos, etc.) con aquellas personas físicas o jurídicas que necesitan dichos recursos financieros (préstamos) para utilizarlos y generar utilidades”.²⁴ En Guatemala, según regula la Ley de Supervisión Financiera encontramos: el Banco de Guatemala; Bancos; sociedades financieras, instituciones de crédito, de seguros, almacenes generales de depósito, casas de cambio, grupos financieros y empresas controladoras de grupos financieros, y las demás entidades que dispongan otras leyes.

- Banco de Guatemala

De conformidad con el artículo dos del decreto 16-2002 del Congreso de la República de Guatemala, Ley Orgánica del Banco de Guatemala, es una entidad descentralizada, autónoma, con personalidad jurídica y patrimonio propio, con plena capacidad para adquirir derechos y contraer obligaciones, de duración indefinida y con domicilio en el departamento de Guatemala, el objetivo fundamental de ésta entidad es contribuir a la creación y mantenimiento de las condiciones más favorables al desarrollo ordenado de la economía nacional, para lo cual, propiciará las condiciones monetarias, cambiarias y crediticias que promuevan la estabilidad en el nivel general de precios; uno de las funciones primordiales que tiene el Banco de Guatemala es que es el único emisor de la moneda nacional, así como el que mantiene el nivel de liquidez del sistema bancario, manteniendo las reservas monetarias adecuadas.

- Bancos

Los Bancos en Guatemala se organizan y se crean como sociedades anónimas especiales, y se pueden definir como un intermediario financiero, que se encarga de captar recursos en forma de depósitos y prestar dinero, así como la prestación de servicios financieros. Los bancos podrán realizar intermediación financiera bancaria, consistente en la realización habitual, en forma pública o privada, de actividades que

²⁴ Escoto Leiva, Roxana, **Banca comercial**, pág. 32.



consistan en la captación de dinero, o de cualquier instrumento representativo del mismo, del público, tales como la recepción de depósitos, colocación de bonos, títulos u otras obligaciones destinándolo a financiamientos de cualquier naturaleza, sin importar la forma jurídica que adopten dichas captaciones y financiamientos.

- Sociedades financieras

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 plazos; los invierten en estas empresas, ya sea en forma directa adquiriendo acciones o participaciones; en forma indirecta, otorgándoles créditos para su organización, ampliación y desarrollo, modificación o transformación o fusión siempre que promuevan el desarrollo y diversificación de la producción. Las sociedades financieras deben de 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 ésta índole.

- Instituciones de crédito

Son las empresas cuya actividad consiste en recibir del público depósitos u otros fondos reembolsables y en conceder créditos por cuenta propia. Son además de los Bancos, las cooperativas de ahorro y crédito y los establecimientos financieros de crédito.

- Entidades afianzadoras

Son las organizaciones en la cual su actividad primordial es el otorgamiento de fianzas a título oneroso, es decir, realizar contratos de fianza, según lo contenido en el Código



Civil Guatemalteco, como un contrato mediante el cual una persona llamada fiador se compromete con el acreedor a pagar por el deudor, si éste no lo hace, según lo establecido en el Artículo 2794 del Código Civil, Decreto Ley 106; en la que el fiador garantiza con todos sus bienes, el cumplimiento de la obligación contraída. No obstante, se encuentran en proceso de transición y desaparecerán conforme lo establece la nueva Ley que regula la Actividad Aseguradora en Guatemala.

- Entidades de seguros

Son entidades privadas de naturaleza mercantil, están constituidas y organizadas como sociedades anónimas especiales, tal y como dispone el Artículo uno del Decreto Ley 473, Ley de Empresas de Seguros, y el objeto exclusivo de las mismas es el funcionamiento como empresa de seguros, reaseguros, o de ambas.

- Almacenes Generales de Depósito

Son empresas privadas, que tienen el carácter de instituciones auxiliares de crédito, constituidas en forma de sociedad anónima especial, cuyo objeto es el depósito, la conservación y custodia, el manejo y la distribución, la compra y venta por cuenta ajena de mercancías o productos de origen nacional o extranjero y la emisión de los títulos valor o títulos de crédito, bien llamados, certificados de depósito o bonos de prenda.

- Casas de Cambio

Se pueden definir como las organizaciones privadas autorizadas previamente organizadas en el ámbito guatemalteco como sociedades anónimas no bancarias, que operarán en el Mercado Institucional de Divisas, previamente autorizadas por la Junta Monetaria según lo dispone el artículo tres de la Ley de Libre Negociación de Divisas,



Decreto 94-2000, el objeto social de dichas organizaciones debe ser la compra, venta y cambio de divisas.

- Grupos Financieros y Empresas Controladoras de Grupos Financieros

Son las asociaciones de intermediarios de distinto tipo, reconocidas legalmente como tales, la Ley de Bancos y Grupos Financieros en su artículo 27 las define como “la agrupación de dos o más personas jurídicas que realizan actividades de naturaleza financiera, de las cuales una de ellas deberá ser banco, entre las cuales existe control común por relaciones de propiedad, administración o uso de imagen corporativa, o bien sin existir estas relaciones, según acuerdo, deciden el control común.” Asimismo los grupos financieros deberán organizarse bajo el control común de una empresa controladora constituida en Guatemala, específicamente con ese propósito.

- Las demás que dispongan otras leyes

Dentro de estas entidades podemos mencionar a las entidades fuera de plaza u off shore, las cuales son instituciones que comprenden aquellas representaciones de bancos del exterior, especialmente radicados en lo que se llama “paraísos fiscales”. Dichos bancos operan sin regulaciones prudenciales, ni de supervisión, sus acciones son al portador, razón por la cual los países en los cuales fueron constituidas legalmente les prohíben recibir depósitos o realizar cualquier tipo de captación de recursos financieros.

Las entidades fuera de plaza u off shore se encuentran reguladas por el artículo 112 de la Ley de Bancos y Grupos Financieros y las define como “aquellas entidades dedicadas principalmente a la intermediación financiera, constituidas o registradas bajo leyes de un país extranjero, que realizan sus actividades principalmente fuera de dicho país”



3.5 Las cooperativas de ahorro y crédito como entidades sujetas a supervisión financiera

La misma Ley de Supervisión Financiera en su amplia denominación de entidades sujetas a su control, establece que las instituciones de crédito, deben ser instituciones controladas, sin embargo en la actualidad en nuestro país, no importando el hecho de que las cooperativas de ahorro y crédito con el paso del tiempo se han posicionado y han tenido mayor auge y trascendencia en los últimos años, la misma Ley de Bancos las excluye al mencionar que quedan exceptuadas de dicha ley las entidades que reciban depósitos o aportaciones de sus asociados y de terceros, tales como las cooperativas, sin embargo éstas están obligadas a presentar las informaciones periódicas u ocasionales que les requiera la Superintendencia de Bancos.

En la actualidad nos damos cuenta conforme la experiencia noticiosa que algunas cooperativas de ahorro y crédito han llevado a la quiebra a sus asociados, han llegado a progresar tanto y sin los controles suficientes por parte de un órgano técnico y bien estructurado, que los sepa dirigir, y fiscalice a las personas, socios fundadores que administran las aportaciones de sus asociados, las cooperativas actualmente realizan actividades meramente económicas y propiamente de intermediación financiera, ya que dentro de su quehacer podemos encontrar servicios financieros que propiamente los bancos prestan, tales como otorgamiento de crédito y prestar servicios de ahorro.

Siguiendo el mismo orden de ideas, podemos tener un punto de vista instrumental, siguiendo la especialidad de la materia de las cooperativas de ahorro y crédito, ya que la ley que regula las cooperativas actualmente es muy vaga a una cooperativa específica con un margen tan amplio de actividades y tan delicado a la vez, este tema es de ámbito meramente financiero, no obstante no existe en Guatemala una ley que regule específicamente a las sociedades cooperativas de ahorro y préstamo de manera especial y exclusiva.



Asimismo las cooperativas de ahorro y crédito responden directamente ante sus asociados y las entidades financieras tienen como destinatario a los servicios de un público en general, es decir el crédito y ahorro se va generando dentro de la misma cooperativa, no es indispensable la captación de recursos de una entidad externa, ya que la cooperativa en sí, se sostiene por las aportaciones de sus asociados, podemos encontrar inmerso ahí el principio de exclusividad que gozan las asociaciones cooperativas en general.

Tomando en cuenta además los principios que establecen las sociedades cooperativas, encontramos uno de los principales, dentro del cual se encuentra el punto específico por el cual no se ha considerado incursionar a las cooperativas de ahorro y crédito como entidades que ejercen actividades de intermediación financiera y por lo tanto no son supervisadas directamente por la Superintendencia de Bancos, es ésta el carácter benéfico o de autoayuda en que se encuentran cimentadas éste tipo de asociaciones cooperativas. Por lo anterior, ha crecido en sobremanera éste tipo de asociaciones ya que al público en general, sobretodo en áreas rurales que no tienen acceso a Bancos o entidades financieras que les satisfagan las necesidades económicas sin mermar con altas tasas de interés, cobros por servicios, las prefiere. Podemos citar la economía de un campesino, por lo cual la opción de una cooperativa de ahorro y crédito administrada por personas que conoce, que generan confianza, que todos se encuentran encaminados a alcanzar un nivel económico de vida y de autoayuda para mejorar la comunidad. En síntesis, se puede entender una cooperativa de ahorro y crédito como una entidad auxiliar o una organización auxiliar de crédito, pero es una figura que no obedece al campo financiero como tal, por lo tanto las cooperativas de ahorro y crédito, representan en nuestro país, con un bajo porcentaje de crecimiento económico, una nueva forma para regular el ahorro y préstamo a nivel comunitario, pero que adolece de deficiencias que pueden ser disminuidas si son sometidas a una supervisión de la banca central.





CAPÍTULO IV

4. La necesidad de supervisión a las cooperativas de ahorro y crédito por la Superintendencia de Bancos.

Como se ha planteado a lo largo de éste trabajo de investigación, el objetivo es establecer la necesidad de supervisar a las cooperativas de ahorro y crédito por la Superintendencia de Bancos y cómo la inclusión de ésta última tiene efectos favorecedores hacia las asociaciones cooperativas de ésta clase.

4.1 La cooperativa de ahorro y crédito como intermediario financiero

En todo el mundo, las cooperativas de ahorro y crédito ofrecen a sus socios mucho más que servicios financieros. Les dan la oportunidad de ser dueños de su propia institución financiera y les ayudan a crear oportunidades tales como la de iniciar un nuevo negocio, construir una casa para sus familias y educar a sus hijos. En algunos países, los socios prueban por primera vez el sabor de la toma de decisiones democráticas en sus cooperativas de ahorro y crédito.

Las cooperativas de ahorro y crédito son cooperativas financieras democráticas propiedad de los socios. Como intermediarios financieros, las cooperativas de ahorro y crédito financian sus carteras de créditos movilizandando los ahorros de los socios y los depósitos más que empleando capital externo, con lo cual ofrecen oportunidades a muchas generaciones de socios.²⁵

Aunque las cooperativas de ahorro y crédito son sociedades cooperativistas, ellas difieren en varios aspectos significativos respecto de otras sociedades cooperativas. Sus operaciones comerciales, se parecen más a las de las instituciones bancarias.

²⁵ Consejo mundial de cooperativas de ahorro y crédito, "CAC's", <http://www.woccu.org/about/creditunion>, (26 de abril de 2011).



Algunas de las características que las distinguen de otras cooperativas e instituciones financieras son:

- a. Su capacidad para aceptar depósitos y proporcionar crédito está limitada a sus miembros.
- b. A diferencia de otras cooperativas, ellas pueden aceptar depósitos totalmente retirables de sus miembros.
- c. En el desarrollo de cooperativas de ahorro y crédito, los fondos operativos consisten principalmente en aportaciones no líquidas de los miembros; en las cooperativas de ahorro y crédito ya establecidas, los fondos operativos son principalmente depósitos.
- d. Hacen préstamos a sus miembros, tomando en cuenta principalmente el carácter y la capacidad de pago del prestatario.
- e. Dependen significativamente de los esfuerzos voluntarios de sus miembros.
- f. No aumentan su capital de fuentes que no sean sus propios miembros.
- g. Operan como instituciones sin fines de lucro: no hay socios externos a quienes pagar, y en lugar de estos los beneficios retornan a los miembros en forma de servicios mejorados, tasas competitivas y precios bajos. Además, los miembros tienen prohibido beneficiarse de la distribución de excedentes en caso de una disolución de la cooperativa de ahorro y crédito.
- h. La junta directiva de una cooperativa de ahorro y crédito es elegida por la membresía, y de entre los miembros.



Queda establecido que las cooperativas de ahorro y crédito realizan intermediación financiera, lo cual se puede comprobar homologándola con la intermediación financiera bancaria, la cual está definida en el decreto 19-2002, Ley de Bancos y Grupos Financieros, en el artículo 3 el cual establece:

“Intermediación financiera bancaria. Los bancos autorizados conforme esta Ley o leyes específicas podrán realizar intermediación financiera bancaria, consistente en la realización habitual, en forma pública o privada, de actividades que consistan en la captación de dinero, o cualquier instrumento representativo del mismo, del público, tales como recepción de depósitos, colocación de bonos, títulos u otras obligaciones, destinándolo al financiamiento de cualquier naturaleza, sin importar la forma jurídica que adopten dichas captaciones o financiamientos.”

Conforme a la definición anterior, el fin primordial de la cooperativa de ahorro y crédito, que es la captación y posterior colocación del capital de sus asociados, se adecúa perfectamente al concepto de intermediación financiera, por lo cual debe reconocérsele como institución de crédito e incluirsele como entidad afecta a la supervisión de la Superintendencia de Bancos.

4.1.1 Alcances

La inscripción de una cooperativa de ahorro y crédito, siguiendo el procedimiento descrito en el capítulo II de esta investigación, reconoce su personalidad jurídica con sucesión indefinida y le autoriza a:

- a. Adquirir, arrendar, poseer, ceder, preñar, hipotecar, descontar o transferir bienes, propiedades o activos;
- b. Suscribir y formalizar contratos;
- c. Interponer y defenderse en caso de demandas y otros actos judiciales;



- d. Mover depósitos y recurrir a préstamos por montos globales que no exceden un múltiplo del capital como lo prescriben los estándares establecidos por la autoridad reguladora.
- e. Aceptar depósitos y conceder préstamos a sus miembros;
- f. Ejercer todas aquellas facultades incidentales que sean necesarias o requeridas para cumplir eficientemente los propósitos para los que fueron organizadas; y,
- g. Ejercer todas las facultades, derechos y privilegios de una persona natural.

Haciendo una analogía de los alcances y servicios de las cooperativas de ahorro y crédito con los bancos, el artículo 41 de la Ley de Bancos y Grupos Financieros, establece: "Operaciones y servicios. Los bancos autorizados conforme esta Ley podrán efectuar las operaciones en moneda nacional o extranjera y prestar los servicios siguientes:

a. Operaciones pasivas:

1. Recibir depósitos monetarios;
2. Recibir depósitos a plazo;
3. Recibir depósitos de ahorro;
4. Crear y negociar bonos y/o pagarés, previa autorización de la Junta Monetaria;
5. Obtener financiamiento del Banco de Guatemala, conforme la ley orgánica de éste;
6. Obtener créditos de bancos nacionales y extranjeros;
7. Crear y negociar obligaciones convertibles;
8. Crear y negociar obligaciones subordinadas; y,
9. Realizar operaciones de reporto como reportado.

b. Operaciones activas:

1. Otorgar créditos;
2. Realizar descuento de documentos;
3. Otorgar financiamiento en operaciones de cartas de crédito;
4. Conceder anticipos para exportación;
5. Emitir y operar tarjeta de crédito;
6. Realizar arrendamiento financiero;
7. Realizar factoraje;
8. Invertir en títulos valores emitidos y/o garantizados por el Estado, por los bancos autorizados de conformidad con esta Ley o por entidades privadas. En el caso de la inversión en títulos valores emitidos por entidades privadas, se requerirá aprobación previa de la Junta Monetaria;
9. Adquirir y conservar la propiedad de bienes inmuebles o muebles, siempre que sean para su uso, sin perjuicio de lo previsto en el numeral 6 anterior;
10. Constituir depósitos en otros bancos del país y en bancos extranjeros; y,
11. Realizar operaciones de reporto como reportador.”

Como se puede notar, los alcances de las cooperativas de ahorro y crédito, no difieren mucho de las principales operaciones de los bancos, en general, tienen como base, la credibilidad y confianza del usuario para aceptar depositar su dinero en dichas instituciones, el cual servirá en ambos casos para colocar créditos, con la diferencia en que uno tiene como fin el lucro y la otra no. Sin embargo, ambas instituciones corren los mismos riesgos al manejar grandes volúmenes de capital, por lo cual se hace necesario un ente externo, con atribuciones plenamente definidas y facultades específicas para supervisar y asegurar la solvencia, liquidez y rentabilidad de las operaciones realizadas, a fin de proteger el capital del usuario.

4.2. Riesgo de legitimación de capitales en las cooperativas de ahorro y crédito

La legitimación de capitales, es un delito autónomo conocido con infinidad de acepciones tales como lavado de activos, legitimación de ganancias ilícitas, lavado de dinero, conversión o transformación de bienes, transacciones e inversiones ilícitas, blanqueo de capitales, como sus acepciones más comunes.

El lavado exitoso de dinero es parte esencial de las actividades delictivas, pues oculta las fuentes ilícitas de las cuales proceden las ganancias, que posteriormente se liberan para aplicarse en una economía legítima²⁶.

El lavado se realiza en tres etapas:

1. Colocación del dinero;
2. Distribución del dinero;
3. Integración del dinero.

Para que el proceso se lleve a cabo, es necesario que no exista documentación que relacione los tres pasos citados. Las regulaciones y leyes deben ser evadidas y manipuladas. Por lo general, esto se logra estructurando operaciones, sobornando empleados para que no llenen los informes requeridos o establecer empresas legales como “frentes” para abrir cuentas bancarias.

El proceso de colocación del dinero ilegítimo es el más vulnerable en cuanto a la detección por parte de las autoridades, porque es el momento en que el dinero se deposita por primera vez en una institución financiera.

²⁶ Zamora Sánchez, Pedro, **Marco Jurídico del Lavado de Dinero**, pág. 3.

4.2.1 Componentes y procesos del lavado de dinero

Como se explicó anteriormente el lavado de dinero, o legitimación de capitales, debe cumplir con tres procesos para que pueda ser nominado como tal, las cuales explicaremos a continuación.

a. Delito previo

El primer componente del fenómeno del lavado de dinero es una actividad ilícita, capaz de generar un ingreso para el delincuente. La motivación principal de la mayoría de las conductas delictivas es la obtención de un beneficio de carácter económico. El tráfico de drogas o el de armas, entre otros, generan enormes cantidades de dinero y activos, entre los cuales podemos encontrar bienes inmuebles, obras de arte, oro, etc. La obtención de estos bienes, en conjunto con los actos ilícitos que los generan, son el detonante del proceso de lavado de dinero, ya que de no existir un delito previo del que resulte una ganancia para el criminal, dicho proceso no puede iniciarse. Es decir, el dinero que se lava, debe provenir de una actividad tipificada como delito.

b. Ocultar el origen de los activos

Este componente es en sí, el objetivo del lavado de dinero, en el que el criminal inicia una serie de operaciones de carácter legal y financiero para apartar sus ganancias de las actividades ilícitas que las generaron.

La meta que persigue el delincuente no sólo es evitar que las autoridades descubran el origen ilegal de los fondos que detenta, sino que en caso de que se inicie un proceso de carácter judicial en su contra y sea condenado por la realización de ilícitos, los gobiernos no puedan ejercer sus facultades de aseguramiento, decomiso y confiscación.

c. Inversión, goce y disfrute de los bienes

Por último, y después de haber ocultado exitosamente el origen de sus bienes, el criminal los utilizará en sus actividades ilícitas, lo que le permitirá aumentarlas, o para disfrutar de ellas sin temor a ser molestado por las autoridades.

Aunque los métodos de lavado de dinero se modifican constantemente con el uso de los circuitos financieros, en combinación con equipo tecnificado en todo el mundo, los lavadores de dinero siguen las tres etapas ya descritas (colocación, distribución e integración del dinero ilícito a la economía formal) para lograr sus objetivos.

4.2.2. Las cooperativas de ahorro y crédito, como entidades ideales para lavar dinero.

Como ya se estableció anteriormente, tres son los pasos principales para la introducción del dinero ilícito a la economía formal de un país. En el caso particular de las cooperativas de ahorro y crédito, como intermediarios financieros, son particularmente vulnerables a este delito, sobre todo porque ya manejan grandes cantidades de capital y porque no tienen un órgano que se encargue de la supervisión externa ni que verifique que los procedimientos y formas de captación del dinero cumplan con los requisitos para evitar una posible introducción de dinero ilícito, a través de las siguientes etapas:

-Introducción o colocación del dinero

Debido a que diversos sistemas jurídicos requieren que las personas justifiquen sus ingresos y cumplan con las obligaciones fiscales respectivas, el delincuente, en el momento de obtener ganancias, necesita justificarlas, motivo por el que recurre al lavado de dinero. La colocación del dinero implica disponer físicamente del efectivo en una institución financiera. Esta etapa del proceso, en la que se deposita el efectivo en la institución financiera, es la más susceptible por parte de las autoridades.



La colocación del dinero se realiza frecuentemente por medio de la creación de empresas de papel, sociedades pantalla o entidades fantasma, dentro de las cuales se pueden incluir a cooperativas de ahorro y crédito. Este método no crea otra etapa en el proceso de lavado de dinero, sólo pretende encubrir y disimular el origen de los activos, ligándolos con empresas legítimas para desvincularlos de las actividades ilícitas.

- Distribución del dinero

Una vez que el efectivo ingresa exitosamente en el sistema financiero, circula a través de múltiples cuentas e incluso se envía a países distintos del de origen. Estas complicadas transacciones se llevan a cabo con la intención de entorpecer y obstaculizar la ubicación del origen del dinero, es decir, del de distribución o transformación del capital a través de instituciones que lo alejan de su fuente original.

De tener éxito esa transformación, el siguiente paso es su integración a la economía formal del país de origen.

- Integración del dinero a la economía formal

La integración del dinero a la economía formal implica el desplazamiento de los fondos hacia una empresa o negocios legítimos encargados de incorporarlos con bienes obtenidos lícitamente.

Una vez que las etapas de colocación, distribución e integración del dinero se completan, el proceso de lavado de dinero concluye. El éxito de esta actividad consiste en dominar la complejidad de las operaciones en el ámbito financiero para eludir su detección.

Descrito el procedimiento, es notable que una cooperativa de ahorro y crédito es una institución ideal para llevar a cabo dicho delito, pues las primeras dos etapas del delito coinciden con las dos funciones primarias de dichas cooperativas (la introducción del



dinero ilícito a través de depósitos de ahorros, y posteriormente su distribución colocándolos en créditos a personas que ignoran de dónde provienen) pudiéndolo retirar posteriormente ya como dinero limpio.

4.2.3. ¿Cómo evitar el riesgo del lavado de dinero en una cooperativa de ahorro y crédito?

El riesgo de que una cooperativa de ahorro y crédito pueda ser objeto de este delito, se puede evitar o paliar de la misma manera en que se procede con las instituciones obligadas a seguir los procedimientos establecidos en el decreto 67-2001 del Congreso de la República, Ley contra el Lavado de Dinero u otros activos, en vigencia desde el 28 de noviembre de dos mil uno, la cual en el artículo 18 refiere dentro de las personas obligadas a las entidades sujetas a la vigilancia e inspección de la Superintendencia de Bancos, dentro de las cuales consideramos actualmente se encuentran las cooperativas de ahorro y crédito, y para lo cual dicha ley crea una Intendencia de Verificación Especial, la cual según el artículo 33 de la ley citada, tiene dentro de sus atribuciones:

- “a. Requerir y/o recibir de las personas obligadas toda la información relacionada con las transacciones financieras, comerciales o de negocios que puedan tener vinculación con el delito de lavado de dinero u otros activos.
- b. Analizar la información obtenida a fin de confirmar la existencia de transacciones sospechosas, así como operaciones o patrones de lavado de dinero u otros activos.
- c. Elaborar y mantener los registros y estadísticas necesarias para el desarrollo de sus funciones.
- d. Intercambiar con entidades homólogas de otros países información para el análisis de casos relacionados con el lavado de dinero u otros activos, previa suscripción



con dichas entidades de memoranda de entendimiento u otros acuerdos de cooperación.

- e. En caso de indicio de la comisión de un delito presentar la denuncia correspondiente ante las autoridades competentes, señalar y aportar los medios probatorios que sean de su conocimiento u obren en su poder.
- f. Proveer al Ministerio Público cualquier asistencia requerida en el análisis de información que posea la misma, y coadyuvar con la investigación de los actos y delitos relacionados con el delito de lavado de dinero u otros activos.
- g. Imponer a las personas obligadas las multas administrativas en dinero que corresponda por las omisiones en el cumplimiento de las obligaciones que les impone esta ley.
- h. Otras que se deriven de la presente ley o de otras disposiciones legales y convenios internacionales aprobados por el Estado de Guatemala.”

A pesar de que las cooperativas de ahorro y crédito, están incluidas dentro de las entidades sujetas a las disposiciones de la Intendencia de Verificación Especial, es necesario que también se les incluya como entidades afectas a la supervisión de la Superintendencia de Bancos, para lograr así una óptima consolidación de sus sistemas de prevención.

4.3. La supervisión como medio necesario para prevenir riesgos de insolvencia e iliquidez en las cooperativas de ahorro y crédito

A tenor de lo establecido en el Artículo 133 de la Constitución Política de la República de Guatemala, la Superintendencia de Bancos 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.

Dentro de las atribuciones más importantes de la Superintendencia de Bancos, está la de 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.

Este es quizá, el motivo más importante por el cual las cooperativas de ahorro y crédito deben ser supervisadas por ese órgano externo, a decir, la Superintendencia de Bancos, pues la colocación de créditos con capital proveniente de los ahorros de los usuarios, tiene un riesgo implícito el cual debe ser previsto, y debe dársele un seguimiento hasta que se puedan recuperar los montos que han sido dados en préstamo.

La calidad de la gestión administrativa, repercute en muchas variables factibles de ser percibidas a través de la información financiera de las instituciones de crédito; sin embargo, se considera que es la liquidez, solvencia y rentabilidad, en donde los efectos de la gestión trascienden en forma determinante en la dinámica evolutiva de tales entidades.

Dichas variables se encuentran íntimamente ligadas entre sí, por lo que al ser analizadas en su conjunto permiten una visión completa acerca del acontecer dentro del proceso financiero de cada institución. Así, estos tres elementos deben ser objeto de una supervisión consolidada, por ser los pilares fundamentales dentro del devenir funcional de las cooperativas de ahorro y crédito y de cualquier institución financiera. Cada uno de estos se define de la siguiente manera:



4.3.1 Liquidez:

Es la capacidad administrativa para satisfacer en forma sistemática y consistente la demanda financiera, sea ésta proveniente de sus obligaciones depositarias u otras obligaciones a corto plazo, o bien para atender eficientemente la inversión de los recursos que maneja.

Para los efectos de su análisis, puede contarse no sólo con información histórica acerca del estado y comportamiento de sus activos líquidos y pasivos a corto plazo, sino también con información acerca de la planificación financiera de la entidad analizada, que a su vez permita una visión global en cuanto a la forma en que la gestión administrativa viene cumpliendo con sus objetivos y pronósticos en ese contexto; además de cerciorarse acerca de la calidad del sistema de información gerencial que maneja la institución analizada, para los mismos efectos.

4.3.2 Solvencia

La palabra solvencia viene del latín “solvere” que según el diccionario de la Real Academia de la Lengua Española significa carencia de deudas o capacidad de satisfacerlas. En la jerga financiera, esto se traduce como la capacidad de una institución, para satisfacer sus obligaciones, cualesquiera que éstas sean; de lo que se colige que la solvencia está íntimamente ligada con la liquidez y se diferencia de ésta, en la amplitud de su acepción, pues involucra a todos los activos frente a los pasivos de la entidad.

La solvencia es sumamente sensitiva a la gestión de los riesgos, por lo que para su análisis habrá de considerarse la identificación de dichos riesgos, la implantación de políticas para hacerle frente, la organización adaptada, el manejo y traslado de costos a los usuarios, o bien si es en el tamaño del capital necesario para absorber las pérdidas

inesperadas, en donde se encuentra la explicación de las causas respecto a determinado estado o tendencia que en esta variable pudiera presentarse²⁷.

4.3.3 Rentabilidad

La efectividad con que el administrador maneje dichas variables, hará posible no solo la generación de utilidades en cada ejercicio (en el caso de las cooperativas de ahorro y crédito, no para lucrar, sino para poder seguir colocando y ayudando a los usuarios con mejores tasas de interés, por ejemplo), sino también el obtenerlas al costo mínimo, lo cual se traduce en altos niveles de rendimiento de los recursos con que se ha operado, obtenidos a través de las operaciones pasivas, los servicios, las aportaciones sociales, las reservas, etc.

“Constituye el resultado final de la gestión administrativa, traducida en el logro del objetivo de mejorar la relación beneficio/costo, a través del proceso administrativo de la entidad; por ello es que para los efectos del estudio de esta variable interesa el análisis de los costos de los recursos asignados a cada una de las etapas de su proceso productivo, para así poder identificar las causas de cualesquiera situaciones desfavorables, no sólo en cuanto a resultados deficitarios, sino en cuanto a los niveles de eficiencia alcanzados, para asegurar el crecimiento sostenido de la entidad”.²⁸

¿Cómo ayudaría entonces la supervisión en las cooperativas de ahorro y crédito para evitar una posible insolvencia, iliquidez y por ende, falta de rentabilidad?, pues precisamente porque ese es el fin primordial de la supervisión financiera, a través de la superintendencia de bancos, la cual como respuesta a la interrogante anteriormente realizada, tiene dentro de sus funciones más importantes la de ejercer vigilancia e inspección con las más amplias facultades de investigación y libre acceso a todas las fuentes y sistemas de información de las entidades supervisadas, incluyendo libros,

²⁷ Paz Flores, Jorge Fernando, **Evaluación y administración de bancos privados y su relación con la liquidez, solvencia y rentabilidad**, pág.38.

²⁸ **Ibid**, pág.43.



registros, informes, contratos, documentos y cualquier otra información, así como a los comprobantes que respaldan las operaciones de las entidades supervisadas. De esta manera, las cooperativas de ahorro y crédito podrían gozar de una mejor gestión administrativa y manejo de riesgos que a la postre podrían afectar irremediablemente a la institución en detrimento de los usuarios.

4.4. Otros riesgos

“El riesgo se define como la probabilidad de no obtener un resultado esperado y deseado. El Banco Interamericano de Desarrollo, lo define como la posibilidad de sufrir daño. En general, el riesgo es una situación incierta y futura para la cual solamente se prevén las posibles soluciones en caso acaezca. Los riesgos más comunes entre las instituciones financieras son”²⁹:

4.4.1. Riesgo de crédito

Desde un punto de vista general, “un riesgo de crédito es la posibilidad que tiene una institución de crédito, de sufrir pérdidas si los clientes y avales o garantías con los que ha contratado operaciones, no tienen la capacidad de cumplir las obligaciones contractuales que han adquirido, por carecer de solvencia”³⁰.

La extensión de préstamos es la actividad primaria de los bancos e instituciones de crédito, lo que requiere que en el proceso de concesión exista una efectiva y eficiente actividad de control, apoyada con el establecimiento de políticas y sistemas basados en tecnología que permitan evaluar razonablemente a los potenciales clientes.

²⁹ Paz Flores, **Ob. Cit**, pág.45.

³⁰ **Ibid**, pág. 46.



Para esto, debe establecerse en todas las cooperativas de ahorro y crédito, la política de “conozca a su cliente”, la cual ya está implementada en los bancos, la que persigue disminuir el riesgo al momento de seleccionar a un cliente que pretende realizar operaciones activas o pasivas con el banco.

4.4.2. Riesgo de concentración

“Son las probabilidades de una posible insolvencia atendiendo a factores subjetivos, o de concentración en un mismo lugar o sector”.³¹

1. Riesgo Común

Se denomina así al riesgo crediticio que se encuentra concentrado en un grupo de deudores relacionados entre sí. Esta relación puede darse por administración, relaciones de propiedad, o relación de parentesco.

El contagio de falta de pago en uno de los miembros del grupo en los cuales existe concentración puede producir un efecto dominó en los demás créditos concedidos.

2. Riesgo Regional

“Este tipo de concentración de crédito se caracteriza por la concesión de créditos en una sola región, lo que caracteriza que dichos créditos puedan tener factores comunes y cualquier probabilidad que afecte a dicha región, podrá incidir negativamente en la capacidad de pago de los deudores”.³²

³¹ Paz, Flores, **Ob. Cit.**, pág. 47.

³² **Ibid**, pág. 50



3. Riesgo Sectorial

Este riesgo es similar al anterior, con la diferencia que los créditos son concedidos a un solo sector de la economía. “El riesgo deriva a que los precios de los productos de los sectores de la economía no mantienen un comportamiento relativamente estable, una caída en los precios del sector afectaría grandemente a la cartera crediticia de la cooperativa de ahorro y crédito”.³³

4. Riesgos de mercado

Se define como riesgo de mercado a la fluctuación de los precios de los productos financieros y que afectan el valor de la entidad. El Comité de Basilea clasifica los riesgos de mercado en:

- a. Riesgo de mercado: Son las fluctuaciones en las tasa de interés que afectan a la cartera de valores comercializables de las instituciones financieras. Este riesgo puede identificarse de conformidad con el plazo de las inversiones y los diferentes mercados en los cuales se está cotizando y la administración los establece de acuerdo a la posición que financieramente maneja.
- b. Riesgo de tasa de interés: “El cual se refiere a las fluctuaciones de la tasas de interés como precio financiero. Se diferencia del riesgo de mercado, en que la metodología propuesta por el Comité de Basilea”³⁴ trata de evaluar cómo afectan estas fluctuaciones al valor de todos los activos y pasivos de la institución.
- c. Riesgos cambiarios: Este riesgo se encuentra relacionado con la fluctuación del valor relativo de las divisas en que la entidad mantiene posiciones activas y pasivas.

³³ Paz Flores, **Ob. Cit.**, pág. 55.

³⁴ **Ibid**, Pág. 58

5. Riesgos de gestión y operación:

Bajo esta categoría, se clasifica una variedad de riesgos, los que se derivan de la posible ocurrencia de sucesos o eventos inesperados relacionados con la infraestructura operativa y tecnológica ya sea en el ámbito interno de la organización o subyacente de la misma.

6. Riesgo moral o de apropiación indebida:

Este es quizá, el riesgo más importante que tienen las cooperativas de ahorro y crédito a falta de supervisión por un órgano externo. “Al contar dentro de su estructura interna, solamente con el comité de vigilancia, las personas encargadas de la fiscalización y supervisión interna de las cooperativas de ahorro y crédito pueden ponerse de acuerdo para defraudar el patrimonio de la entidad, o simplemente ponerlo en riesgo de tal manera que el capital y por tanto los ahorros de los usuarios se hagan irrecuperables”.³⁵

Incluso, este riesgo no solamente deviene de la posible mala administración de los fondos, sino también de la comisión de delitos. Un caso real de que se evidencia, es el acontecido con la “Cooperativa de ahorro y crédito integral El Monolito R.L.”³⁶, en el cual usuarios radicados en Estados Unidos, que enviaban remesas a través de dicha cooperativa a familiares radicados en Los Amates, Izabal, fueron objeto de un desfaldo de Q.60 millones, lo que dejó a nueve mil socios sin poder retirar sus ahorros. Miembros de la comisión de vigilancia, indicaron que la gerencia les había negado los estados financieros y movimientos del año 2010, toda vez que en algunos casos los créditos fueron entregados “de palabra”, es decir, sin documentación de soporte, lo cual evidencia el gran riesgo que sufren los usuarios de las cooperativas de ahorro y crédito por falta de una supervisión adecuada.

³⁵ Paz Flores, **Ob. Cit.**, pág. 60.

³⁶ Perdomo, Estuardo, **Desfalco de cooperativa impacta en el comercio**, pág. 7.

7. Otros riesgos

Dentro de otros riesgos menores, aunque no por eso sin importancia se encuentran:

- Autorizaciones internas y externas;
- Proceso de operaciones;
- Recurso humano;
- Conflicto de intereses;
- Error;
- Fijación de precios del producto;
- Fiscales;
- Legales;
- Tecnológicos;
- Poder de compra;
- País;
- Fraude.

4.5. Órgano fiscalizador de las cooperativas o de supervisión interna

El Decreto 82-78, Ley General de Cooperativas, establece escuetamente en el Artículo 53, que la fiscalización y vigilancia permanente de las cooperativas, federaciones y confederación de cooperativas, estará a cargo de la Inspección General de Cooperativas, adscrita al Instituto Nacional de Cooperativas, y la cual tiene las siguientes atribuciones:

- “a. Cumplir y hacer cumplir las leyes, reglamentos y disposiciones aplicables a las asociaciones cooperativas y demás instituciones sujetas a su control.

- b. Comunicar al gerente las irregularidades o infracciones que notare en las operaciones y actividades de las asociaciones cooperativas y demás instituciones sujetas a su control; en caso el gerente no dictare las medidas que a juicio del



Inspector General de Cooperativas fueren adecuadas para subsanar las faltas, en un plazo de ocho días, exponer la situación al consejo directivo por medio de su presidente;

- c. En caso de que el consejo directivo no adoptare las medidas adecuadas para subsanar las irregularidades o infracciones que se le hubieren comunicado, o acordare resoluciones o reglamentaciones que contravengan los preceptos legales, o consintiere hechos que afecten el prestigio del movimiento cooperativo, procederá a aplicar las sanciones correspondientes;
- d. Revisar regularmente las operaciones de las asociaciones cooperativas, efectuando inspecciones, arqueos y otras verificaciones convenientes, las cuales deberán realizar por lo menos una vez al año y sin previo aviso;
- e. Hacer a las asociaciones bajo su control las sugerencias o recomendaciones que estimare convenientes; impartir las instrucciones necesarias para subsanar las deficiencias o irregularidades que se encontraren; y adoptar las medidas que estimare convenientes para sancionar y corregir las infracciones que se hubieren cometido;
- f. Presentar informes sobre los actos de fiscalización de las asociaciones bajo su control, al Presidente de la República, así como cualquier otra información confidencial sobre el cumplimiento de sus funciones que le fuere solicitada por dicho funcionario;
- g. Colaborar con el Instituto Nacional de Cooperativas y con las asociaciones cooperativas en el cumplimiento de sus fines;
- h. Nombrar, remover y promover al personal de la institución a su cargo;

- i. Preparar el proyecto de presupuesto anual de la institución y someterlo a la aprobación del Ejecutivo por intermedio del Ministerio de Finanzas, velando por su correcta aplicación;
- j. Aprobar la liquidación final de las asociaciones cooperativas que fueren canceladas y liquidadas;
- k. Ejercer las demás funciones y atribuciones que le correspondan para el mejor cumplimiento de su cometido, de acuerdo con las leyes, reglamentos y otras disposiciones aplicables; y
- l. Elaborar el reglamento de la Inspección General y someterlo a la aprobación del Ejecutivo”.

4.5.1. Consideraciones por parte del Consejo Mundial de Cooperativas de Ahorro y Crédito sobre la autoridad supervisora

De acuerdo al reglamento de la Ley Modelo de Cooperativas de Ahorro y Crédito³⁷, la autoridad supervisora deberá ser responsable de supervisar las cooperativas de ahorro y crédito para asegurarse de que éstas cumplan con las disposiciones de la ley, los reglamentos y estatutos.

Para fines de supervisión de las cooperativas de ahorro y crédito, la autoridad supervisora podrá:

- En cualquier momento, a discreción de la supervisora, entrar en cualquier local de la cooperativa de ahorro y crédito o cualquier instalación en la que, basada en argumentos razonables, crea que se conservan los libros, registros, cuentas, o documentos relacionados con el negocio de la cooperativa de ahorro y crédito.

³⁷ Perdomo, Estuardo, **Ob. Cit.**, pág. 10.



- Requerir que cualquier funcionario, empleado o agente de la cooperativa de ahorro y crédito exhiba cualquiera de los registros contables, financieros y no financieros o documentos de la institución.

- Hacer un cateo en las instalaciones de la cooperativa de ahorro y crédito en busca de dinero, registros financieros y no financieros, libros o documentos.

- Abrir o hacer que se abra cualquier caja o cámara de seguridad, u otro contenedor en el que se sospeche, con base en argumentos razonables, que se encuentran valores, registros, cuentas o documentos de la cooperativa de ahorro y crédito.

- Examinar y sacar copias y fragmentos de cualquiera de los títulos, libros, registros, cuentas o documentos.

- Extraer cualquiera de los títulos, libros, registros, cuentas o documentos de las instalaciones de la cooperativa de ahorro y crédito, por todo el tiempo que sea necesario, con el propósito de examinarlos, obtener fragmentos o copias de ellos.

- Requerir que cualquier funcionario, empleado o agente de la cooperativa de ahorro y crédito explique cualquier asiento en los libros, registros, cuentas o documentos de la cooperativa de ahorro y crédito y proporcione a la autoridad supervisora la información relativa a las actividades de administración de la cooperativa de ahorro y crédito.

- La autoridad supervisora deberá requerir que las cooperativas de ahorro y crédito le presenten informes trimestrales de sus operaciones, así como un balance general y un estado de resultados. La autoridad supervisora podrá solicitar a cualquier cooperativa de ahorro y crédito que elabore y presente reportes con mayor frecuencia.



Al examinar los informes, la autoridad supervisora deberá quedar completamente satisfecha en lo que respecta a:

- El cumplimiento por parte de la cooperativa de ahorro y crédito de los requerimientos de adecuación de capital.
- La composición de las cuentas de activos, pasivos y capital.
- La calidad de los activos productivos.
- Los riesgos financieros, operativos y de negocios.
- Cualquier otro asunto que en opinión de la autoridad supervisora sea pertinente para el desempeño de su trabajo conforme a este reglamento y a la ley.

Si la autoridad supervisora no está satisfecha con los reportes, puede solicitar la información adicional que necesite de la cooperativa de ahorro y crédito o realizar una visita a sus instalaciones.

4.6. Supervisión y vigilancia de las cooperativas de ahorro y crédito en América Latina

En los últimos años se ha hecho notable la necesidad de incrementar los esfuerzos por mantener los sistemas financieros latinoamericanos sanos, sólidos y solventes.

Sin embargo, durante muchos años cuando se hablaba de intermediación financiera sólo se refería a la banca tradicional dejando por fuera a las cooperativas de ahorro y crédito, que también se dedican a dicha actividad. Por otro lado, la supervisión por parte de los institutos estatales de cooperativas se ha mostrado insuficiente, también por el permanente conflicto entre sus funciones de fomento y fiscalización y por la heterogeneidad de las actividades en los sectores cooperativos.



Un estudio realizado por el Centro de Estudios Monetarios Latinoamericanos, sobre regulación y supervisión de cooperativas de ahorro y crédito en 11 países de América Latina y el Caribe, denotó que es insuficiente el área de cobertura de la regulación y supervisión especializada de este tipo de intermediario financiero. Los países estudiados fueron: Argentina, Bolivia, Brasil, Chile, Colombia, Costa Rica, Ecuador, El Salvador, México, República Dominicana, Uruguay, Guatemala Honduras, Nicaragua, Panamá, Paraguay, Perú y Venezuela.

4.6.1 Importancia cuantitativa, impacto social y concentración de los sectores cooperativos

Aunque los porcentajes manejados por las cooperativas de ahorro y crédito en los mercados financieros nacionales parecen con pocas excepciones (Paraguay y Uruguay) bajo, su impacto social y por ende también económico es considerablemente más grande:

- En Chile, por ejemplo, el sector de las cooperativas de ahorro y crédito tiene apenas un 0,4% del mercado en términos del volumen de activos, pero es responsable por la quinta parte de todos los créditos del sector formal.
- En Ecuador, aunque las cooperativas de ahorro y crédito tienen solamente una participación en el mercado de 1,6% en términos del volumen de activos, las cooperativas financieras manejan 1,2 millones de cuentas, comparado con 1,5 millones de cuentas manejadas por los bancos.
- En Bolivia, con un porcentaje de 5% del mercado (de depósitos) las cooperativas de ahorro y crédito reúnen 25% de los ahorrantes del país.



- En Costa Rica, la participación de las cooperativas de ahorro y crédito en el mercado es de un 3% con respecto al volumen de activos, pero manejan aproximadamente 100.000 operaciones crediticias de un total de 700.000 en el sector financiero supervisado.

4.6.2 Supervisión no especializada por parte de institutos cooperativos

Una buena regulación y supervisión de cooperativas de ahorro y crédito, comienza con una adecuada base legal para su control. En todos los países latinoamericanos de la muestra relacionada anteriormente, existe una ley de cooperativas, en la cual se regulan de una manera genérica todos los tipos de cooperativas. Los institutos estatales de cooperativas, en algunos países están integrados en diversos ministerios en la forma de un departamento (Argentina, Bolivia, Chile, Ecuador, Nicaragua y Uruguay), llevan el nombre de una superintendencia (Colombia y Venezuela) o son instituciones independientes o dependientes directamente de la presidencia. Son quienes velan por el cumplimiento de estas leyes. Sólo en los casos de Brasil y Perú no existen institutos de cooperativas o un equivalente, resultado del hecho de que las cooperativas de crédito son supervisadas en su totalidad por el Banco Central do Brasil, y la Federación Nacional de Cooperativas de Ahorro y Crédito del Perú, respectivamente.

Sin embargo, las leyes de cooperativas, diseñadas para regular el funcionamiento de las cooperativas independientemente de sus actividades, no pueden reglamentar el comportamiento específico de las respectivas actividades de cooperativas que abarcan actividades desde transporte o producción agraria hasta la intermediación financiera. En otras palabras, el criterio para la selección del tipo de supervisor estatal debería ser la actividad de la empresa y no su forma jurídica. Para la actividad de la intermediación financiera sin embargo, ya existen entes estatales de supervisión, cuya utilización permite la realización de efectos de escala y una fiscalización más eficiente y menos costosa.

Además, los institutos estatales de cooperativas en América Latina se encuentran en un constante conflicto entre sus funciones de fomento y de control de los sectores cooperativos, el cual en muchos casos no ha podido ser resuelto de una manera satisfactoria. Estos argumentos llevarían a la conclusión de implementar una división de labor entre los institutos y las superintendencias bancarias en el sentido de que los institutos son responsables del registro para todo tipo de cooperativa y ejercen el control legal (velando por el cumplimiento de las leyes de cooperativas), mientras las superintendencias se encargan de la fiscalización de la actividad financiera. “Esta división haría el control de las cooperativas financieras más eficiente y evitaría una duplicación de trabajo y de costos”.³⁸ En el caso de Guatemala, habría que implementar esta fiscalización de la actividad financiera, pues en la legislación actual aún no está contemplado que las cooperativas de ahorro y crédito, estén sujetas a su supervisión.

4.6.3 Bases legales para la supervisión especializada

De una investigación acerca de la regulación y supervisión de Cooperativas de Ahorro y Crédito en América Latina, “realizada por la Federación Alemana de Cooperativas”³⁹, se desprende que genéricamente, los casos existentes en América Latina pueden ser organizados en tres grupos desde el punto de vista legal:

- Primero, el caso que las cooperativas de ahorro y crédito no son reguladas como intermediarios financieros, sólo existen disposiciones demasiado generales de las leyes cooperativas mencionadas. El Estado se limita a otorgar la licencia de funcionamiento y somete a las cooperativas de ahorro y crédito al control insuficiente del instituto estatal de cooperativas. No existe una ley específica para cooperativas de ahorro y crédito con una normativa prudencial, ni son incorporadas en la ley de bancos o reguladas en decretos especiales. En este rubro están por

³⁸ Perdomo Estuardo, **Ob. Cit.**, Pág.15

³⁹ Arzcbach, Mattias, **Regulación y supervisión de cooperativas de ahorro y crédito en América Latina**, Pág. 98.



ejemplo los casos de Guatemala, Nicaragua, Panamá, República Dominicana y Venezuela.

- En el segundo grupo existen además leyes o decretos especiales para cooperativas de ahorro y crédito (Costa Rica, Bolivia, El Salvador, México y Perú).
- El tercer grupo lo constituyen los países donde las cooperativas de ahorro y crédito son reguladas básicamente en la Ley General de Bancos y tratadas como verdaderos intermediarios financieros (por ejemplo las cajas de crédito en Argentina y las cooperativas de ahorro y crédito en Bolivia). “En el caso de Honduras, la “Ley de la Comisión Nacional de Bancos y Seguros” incluye a las cooperativas de ahorro y crédito como sujetos de fiscalización por parte de la Superintendencia de Bancos, seguros e instituciones financieras, sin embargo hasta ahora ninguna cooperativa está fiscalizada”.⁴⁰

4.6.4 Perspectivas de desarrollo para cooperativas de ahorro y crédito supervisadas

La situación insatisfactoria en cuanto a supervisión ha producido que las cooperativas de ahorro y crédito en algunos países no hayan seguido prácticas financieras adecuadas o saludables, pues el control del instituto cooperativo estatal no ha sido suficientemente especializado y eficaz en ningún caso.

Con las nuevas tendencias de la globalización y de competencia abierta, las cooperativas de ahorro y crédito deben ser supervisadas si quieren competir, ya que la fiscalización oficial da mayor confianza a los asociados y al público en general. Sin embargo, el proceso de la definitiva inclusión al mercado regulado tiende a ser muy

⁴⁰ Arzcbach, **Ob. Cit.**, pág. 100.



exigente (capital mínimo, creación de estimaciones para incobrables, clasificación de cartera según el riesgo, reglas para la concesión de créditos e inversiones en actividades no financieras, manuales de cuentas uniformes y envío de información oportuna a la superintendencia).

Sin embargo, en la medida en que las cooperativas de ahorro y crédito estén integradas cada vez más en la supervisión especializada adquirirán también “derechos morales” frente a los Bancos Centrales con la posibilidad de tener en el futuro cuentas corrientes en los institutos emisores para poder participar plenamente en el sistema de pagos y para tener acceso al refinanciamiento. Por el otro lado, deberán cumplir obligaciones como el encaje legal con el fin de igualar las condiciones para competir entre todos los participantes en el mercado.

Al mismo tiempo se podría ampliar sucesivamente el catálogo de actividades permitidas para cooperativas de ahorro y crédito (por ejemplo cuentas corrientes, emisión de tarjetas de crédito, etcétera).

En estas condiciones, las cooperativas de ahorro y crédito también deberían estar incluidas en los fondos de seguro de depósitos aunque sea con parámetros diferentes de los bancos (en cuanto a cobertura, prima, etc.) y en las centrales de riesgo para créditos.

4.7 Supervisión alternativa

La supervisión alternativa es una de las soluciones que a priori pueden satisfacer la necesidad de control y regulación a las cooperativas de ahorro y crédito; se trata de que ésta se lleve a cabo por un ente que sea ajeno a la estructura interna de la cooperativa,

con el objeto de que se lleve a cabo una supervisión objetiva e imparcial, en tanto se logra dicha supervisión por parte de la Superintendencia de Bancos.

4.7.1 Las federaciones como controladoras

La supervisión especializada del total de las cooperativas de ahorro y crédito por parte de las superintendencias bancarias en muchos casos se ve limitada por un conjunto de factores: La gran cantidad de instituciones, su relativamente pequeña participación en el mercado y -en muchos casos- la gran dispersión geográfica.

Estas circunstancias han propiciado un auge en mecanismos como “autocontrol” y “supervisión auxiliar” en las cuales las federaciones juegan roles importantes. Para que una delegación de ciertas funciones de supervisión sea efectiva, se requiere de fuertes federaciones con -idealmente- un alto grado de afiliación. En la práctica se observa al respecto un espectro bastante amplio de países con federaciones nacionales muy fuertes (como en Brasil o Colombia) hasta federaciones muy débiles o no existentes (como en el caso de Bolivia).

En nuestro país, existe la Federación Nacional de Cooperativas de Ahorro y Crédito, FENACOAC, la cual bajo su marca MI COOPE, aglutina a la mayoría de cooperativas de ahorro y crédito del país, la cual ofrece diferentes servicios de protección mutua, pero no netamente de supervisión, sino solamente de autorregulación y autocontrol.

4.7.2 La supervisión auxiliar

El concepto de la supervisión auxiliar a nivel latinoamericano fue primeramente puesto en práctica en el caso de Costa Rica. Con base en la “Ley de Regulación de la Actividad de Intermediación Financiera de las Organizaciones Cooperativas” (1994) y la “Ley Orgánica del Banco Central de Costa Rica” (1995), se contempló la facultad para la Superintendencia General de Entidades Financieras (SUGEF) de contar con los servicios de un supervisor auxiliar que realizará funciones auxiliares de fiscalización en las cooperativas de ahorro y crédito siguiendo un esquema determinado por la SUGEF.

En la “Ley Orgánica del Banco Central de Costa Rica” se introdujo adicionalmente la posibilidad de contratación remunerada de un supervisor auxiliar -que podía ser la Federación- siempre y cuando cumpliera con los requisitos establecidos por la SUGEF.

En la recién aprobada “Ley de Intermediarios Financieros No Bancarios” en El Salvador, se crean también las bases de una supervisión auxiliar (pagada) de las cooperativas de ahorro y crédito según especificaciones exactas del supervisor oficial. Entrarían en la supervisión especial todas las cooperativas que capten depósitos de ahorro o a plazo o que lleguen a cierto tamaño.

Los anteriores, son excelentes ejemplos de cómo se puede llegar a una supervisión consolidada por entes estatales a entidades no precisamente reguladas por la Ley de Supervisión Financiera, en el entendido que está prevé particularidades que sólo se originan en las entidades sujetas a su vigilancia actualmente, pero pudiendo crear una ley específica como la de intermediarios financieros no bancarios en El Salvador, para poder darle el empuje necesario a las cooperativas de ahorro y crédito para que sean elementos activos del sistema financiero nacional.



4.8 Auditoría externa

La auditoría externa constituye el primer apoyo del órgano fiscalizador, ya que de la calidad de la auditoría depende la profundidad que el supervisor estatal deba realizar su inspección. Por otra parte, puede implicar una disminución de costos y de labores para las superintendencias, ya que los informes de los auditores servirán de base para una supervisión más eficiente de la cooperativa.

En la mayoría de los países de América Latina es obligatorio que las cooperativas de ahorro y crédito realicen una auditoría externa una vez al año (en 16 de 18 países). Adicionalmente, en la mayoría de los países todavía no se elaboran en las superintendencias de bancos listas de auditores externos certificados y admitidos para trabajo en cooperativas de ahorro y crédito, pero sí es más común que se envíen los informes finales a las superintendencias. La elección del auditor externo en general recae sobre los consejos de administración.



CONCLUSIONES

1. Las cooperativas han logrado que sus servicios contribuyan significativamente en la vida del usuario, ya que al constituirse específicamente para ciertas necesidades (educación, agricultura, ahorro y crédito, etc.) logran una buena calidad, eficiencia y rapidez en los mismos.
2. Las cooperativas de ahorro y crédito han devenido en elementos importantes para el desarrollo de la economía nacional, ya que a través de sus servicios, moviliza capitales incentivando al usuario al ahorro y posteriormente otorgando créditos a quienes no utilizan el sistema financiero común.
3. Las cooperativas de ahorro y crédito están integradas plenamente al sistema financiero nacional, ya que a través de su quehacer realizan intermediación financiera, lo cual crea la necesidad de ser sujetas de una supervisión consolidada.
4. Las cooperativas de ahorro y crédito no cuentan con un sistema de supervisión interno efectivo, sino solamente con un órgano de fiscalización, el cual no es suficiente para realizar un efectivo control de la totalidad de los servicios que actualmente prestan.
5. Existe una falta de supervisión externa en las cooperativas de ahorro y crédito, lo cual las hace entidades vulnerables a la posible comisión de delitos tales como el lavado de dinero o estafas, lo cual constituye un riesgo para los depósitos de los ahorrantes y merma la confianza de posibles usuarios que las prefieren, antes que a las instituciones de crédito convencionales.





RECOMENDACIONES

1. El Estado de Guatemala tiene que fortalecer al Instituto Nacional de Cooperativas, convirtiéndolo en una entidad desconcentrada, dotándola de patrimonio propio, y emitiendo una nueva Ley General de Cooperativas que adecúe la legislación vigente a las prácticas sociales.
2. El Congreso de la República de Guatemala debe crear una Ley de Cooperativas de Ahorro y Crédito, sustrayéndolas de la Ley General de Cooperativas, debido a la importancia y singulares características de las mismas, y porque es necesario fortalecer los controles internos y readecuar la normativa vigente a la Ley Marco de Cooperativas de Ahorro y Crédito que propone el Consejo Mundial de Cooperativas de Ahorro y Crédito.
3. El Congreso de la República de Guatemala necesita reconocer a las cooperativas de ahorro y crédito como entidades que realizan intermediación financiera e incluirlas dentro del sistema de supervisión financiera regulada, como una reforma a la Ley de Supervisión Financiera, para que puedan ser objeto de supervisión por parte de la Superintendencia de Bancos.
4. El Congreso de la República de Guatemala al crear una ley de cooperativas de ahorro y crédito, es menester que establezca la figura de oficial de cumplimiento, la cual actualmente se utiliza en las instituciones bancarias para prevenir el lavado de dinero y controlar el riesgo de actos ilícitos dentro de las mismas.
5. Es necesario que el Estado de Guatemala incluya a las cooperativas de ahorro y crédito como entidades sujetas a la supervisión de la Superintendencia de Bancos, lo cual, sin afectar su naturaleza sería un aspecto importante para que las mismas puedan ser tomadas como instituciones de crédito que constituyan un verdadero



cambio económico y social, a través de la prestación de sus servicios, pero con la seguridad de una supervisión eficaz.



BIBLIOGRAFÍA

- ARZCBACH, Mattias; DURÁN, Álvaro. **Regulación y supervisión de las cooperativas de ahorro y crédito en América Latina**, Informe, 2000.
- BÁMACA LAPARRA, Rudy Mauricio. **Organización y sistematización contable de una cooperativa de ahorro y crédito**. Tesis de Grado, Facultad de Ciencias Económicas, Universidad de San Carlos de Guatemala, 2005.
- BANCO MUNDIAL. **Importancia de la solvencia bancaria y qué hacer con ella**. Primera Versión, 1988.
- BARRERA GONZÁLEZ, Servelio. **Supervisión de conglomerados financieros en Guatemala con base en normas y principios Internacionales de supervisión**. Tesis de Grados, Facultad de Ciencias Económicas, Universidad de San Carlos de Guatemala, 2001.
- ESCOTO LEIVA, Roxana. **Banca comercial**. Editorial Universitaria Estatal a Distancia, San José, Costa Rica, 2002.
- GOMEZ MARTÍNEZ, Luty Anayté. **Obligaciones tributarias de una cooperativa**. Tesis de Grado, Facultad de Ciencias Económicas, Universidad de San Carlos de Guatemala, 2005.
- MALDONADO, René; SIBAJA, Ana Laura; CARELLA, Álvaro; DURÁN, Álvaro. **Participación de las cooperativas de ahorro y crédito en los sistemas de pagos de América Latina**. Centro de Estudios Monetarios Latinoamericanos, Confederación Alemana de Cooperativas, 2009.
- PAZ FLORES, Jorge Fernando. **Evaluación y administración de bancos privados y su relación con la liquidez, solvencia y rentabilidad**. Tesis de Grado, Facultad de Ciencias Económicas, Universidad de San Carlos de Guatemala, 1993.
- SAMAYOA RODRÍGUEZ, Ana Beatriz. **Las cooperativas de ahorro y crédito en Guatemala. Organización y sistematización contable**. Tesis de Grado, Facultad de Ciencias Económicas, Universidad de San Carlos de Guatemala, 1989.
- Superintendencia de Bancos. **Manual de instrucciones contables para las cooperativas de ahorro y crédito**. 1975.
- ZAMORA SÁNCHEZ, Pedro. **Marco jurídico del lavado de dinero**. Colección de Estudios Jurídicos, Editorial Oxford, 2000.



Legislación

Constitución Política de la República de Guatemala. Asamblea Nacional Constituyente. 1986.

Código Civil. Decreto Ley Número 106.

Código de Trabajo. Decreto Número 1441 del Congreso de la República de Guatemala.

Ley de Bancos y Grupos Financieros. Decreto Número 19-2002 del Congreso de la República de Guatemala.

Ley General de Cooperativas. Decreto Número 82-78 del Congreso de la República de Guatemala.

Ley de Supervisión Financiera. Decreto Número 18-2002 del Congreso de la República de Guatemala.

Ley de la Actividad Aseguradora. Decreto Número 25-2010 del Congreso de la República de Guatemala.

Ley de Libre Negociación de Divisas. Decreto Número 94-2000 del Congreso de la República de Guatemala.

Ley de Sociedades Financieras Privadas. Decreto Ley Número 208.

Ley del Impuesto al Valor Agregado. Decreto Número 27-92 del Congreso de la República de Guatemala.

Ley del Impuesto de Solidaridad. Decreto Número 73-2008 del Congreso de la República de Guatemala.

Ley del Impuesto de Timbres Fiscales y Papel Sellado Especial para Protocolos. Decreto Número 37-92 del Congreso de la República de Guatemala.

Ley del Impuesto sobre la Renta. Decreto Número 26-92 del Congreso de la República de Guatemala.

Ley del Impuesto sobre Productos Financieros. Decreto Número 26-95 del Congreso de la República de Guatemala.

Ley Modelo de Cooperativas de Ahorro y Crédito. Consejo Mundial de Cooperativas de Ahorro y Crédito, 2005.

Acuerdo Gubernativo No. M. de E. 7-79 de la Presidencia de la República.