

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

**ANÁLISIS JURÍDICO Y ECONÓMICO DE LOS FINES Y FUNCIONES
DE LA BANCA CENTRAL EN GUATEMALA**

TESIS

Presentada a la Honorable Junta Directiva
de la
Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales
de la
Universidad de San Carlos de Guatemala

Por

RUBÉN DARÍO NARCISO CRUZ

Previo a conferírsele el grado académico de

LICENCIADO EN CIENCIAS JURÍDICAS Y SOCIALES

y los títulos profesionales de

ABOGADO Y NOTARIO

Guatemala, septiembre de 2006

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

DECANO: Lic. Bonerge Amílcar Mejía Orellana
VOCAL I: Lic. César Landelino Franco López
VOCAL II: Lic. Gustavo Bonilla
VOCAL III: Lic. Erick Rolando Huitz Enríquez
VOCAL IV: Br. José Domingo Rodríguez Marroquín
VOCAL V: Br. Edgar Alfredo Valdez López
SECRETARIO: Lic. Avidán Ortiz Orellana

**TRIBUNAL QUE PRACTICÓ
EL EXAMEN TÉCNICO PROFESIONAL**

Primera Fase:

PRESIDENTA Licda. Iliana Noemí Villatoro Fernández
SECRETARIA Licda. Benicia Contreras Calderón
VOCAL Lic. Luis Alfredo Gonzáles Rámila

Segunda Fase:

PRESIDENTE Lic. Ricardo Alvarado Sandoval
SECRETARIO Lic. Carlos Alberto Álvarez López
VOCAL Licda. Marisol Morales Chew

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 la Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales de la Universidad de San Carlos de Guatemala.)

DEDICATORIA

A toda mi familia, con agradecimiento y amor.

ÍNDICE

Introducción.....	Pág. i
-------------------	-----------

CAPITULO I

1. Derecho económico.....	1
1.1 Antecedentes del derecho económico.....	1
1.1.1 Sistemas económicos.....	1
1.1.2 Los sistemas económicos y los sistemas jurídicos.....	3
1.1.3 El Estado de derecho.....	5
1.1.4 El Estado de derecho democrático.....	8
1.1.5 El Estado social de derecho.....	9
1.1.6 El Estado guatemalteco como Estado de derecho democrático y social.....	11
1.2 Definición del derecho económico.....	15
1.3 Naturaleza jurídica del derecho económico.....	16
1.4 Características del derecho económico.....	16

CAPÍTULO II

2. Evolución histórica de la banca central.....	19
2.1 Nacimiento y evolución de la banca central.....	19
2.1.1 El dinero: su historia y sus funciones.....	19
2.1.2 Los bancos comerciales.....	23
2.1.3 La banca central.....	27
2.2 Historia de la banca central en Guatemala.....	35
2.2.1 La primera reforma financiera.....	35
2.2.2 La segunda reforma financiera.....	36
2.2.3 La tercera reforma financiera.....	37

CAPÍTULO III

3.	Fines y atribuciones de la banca central conforme la legislación guatemalteca.....	39
3.1	Fines y atribuciones en la Constitución Política de la República de Guatemala y objetivo fundamental.....	39
3.2	Fines y atribuciones en la Ley orgánica del Banco de Guatemala..	48
3.2.1	Título primero: objetivo y los aspectos financieros y contables.....	49
3.2.2	Título segundo: Dirección, administración y ejecución.....	52
3.2.3	Título tercero: Estabilización monetaria.....	58
3.2.4	Título cuarto: Operaciones del banco.....	62
3.2.5	Título quinto: Relaciones con el Estado.....	63
3.2.6	Títulos sexto y séptimo: Transparencia de la información y sanciones.....	64
3.2.7	Título octavo: Disposiciones generales, transitorias y finales.....	65

CAPÍTULO IV

4.	Análisis del cumplimiento de los fines del Banco de Guatemala.....	69
4.1	Análisis del comportamiento inflacionario.....	69
4.2	Análisis del tipo de cambio.....	73
4.3	Análisis de las tasas de interés.....	74
4.4	Análisis de sistema financiero y del sistema de pagos.....	76
	CONCLUSIONES.....	79
	RECOMEDACIONES.....	81
	BIBLIOGRAFÍA.....	83

INTRODUCCIÓN

Luego del fracaso del modelo liberal en los años treinta del siglo pasado, se hizo evidente que el Estado debía tener un rol más activo dentro de la economía de un país. Quedaron ya en el pasado las teorías económico-políticas que le otorgan al Estado solamente el papel de velar por la seguridad de la nación y de los ciudadanos. En la actualidad, es claro que el Estado debe tener una ingerencia directa y responsable en el quehacer económico. Así la formulación e implementación de políticas económicas por parte del Estado han tomado cada vez más importancia para lograr el bienestar económico de las naciones.

En nuestro país, el Banco de Guatemala es una de las instituciones que posee el Estado para influir en el entorno económico con el fin de lograr objetivos económicos específicos. En este trabajo se va a analizar el quehacer del Banco de Guatemala: sus objetivos, funciones, y los medios o instrumentos que posee para lograr dichos fines. Luego, se investigará si el Banco de Guatemala alcanzó o no los objetivos que le competen.

Para lo anterior, el presente trabajo se ha dividido en cuatro capítulos. En el primer capítulo se estudiará el derecho económico, que es la rama del derecho que fundamenta la actuación o participación del Estado en la economía. En el segundo capítulo se desarrollará la evolución histórica de la Banca Central tanto desde el punto de vista general, como el caso del Banco de Guatemala. El tercer capítulo desarrolla el Decreto número dieciséis guión dos mil dos (16-2002) del Congreso de la República de Guatemala, Ley Orgánica del Banco de Guatemala. En este capítulo se analizan y explican los artículos más importantes de esta ley para comprender a cabalidad las funciones del Banco Central guatemalteco.

Por último, el capítulo cuatro analiza, con base en datos estadísticos, si el Banco de Guatemala cumplió en el año dos mil cinco con los objetivos plasmados en la Constitución Política de la República y en su Ley orgánica.

CAPÍTULO I

1. Derecho económico.

1.1 Antecedentes del derecho económico.

1.1.1 Sistemas económicos.

Uno de los principales problemas al que se han enfrentado las sociedades humanas a lo largo de la historia es la falta de recursos necesarios para poder satisfacer a cabalidad sus múltiples necesidades, tal problema es el problema de la escasez.

La escasez es un fenómeno complejo e intrincado, por lo que se hace necesario la existencia de una ciencia que se dedique a estudiar y comprender este fenómeno, así como crear las teorías y doctrinas que permitan darle solución a este problema en casos concretos y condiciones específicas.

La ciencia cuyo objeto de estudio es la escasez es la ciencia económica. Así lo expresa el autor Samuelson:

“La economía es el estudio de la manera en que las sociedades utilizan los recursos escasos para producir mercancías valiosas y distribuirlas entre los diferentes individuos.”¹

En el mismo sentido Stonier y Haugue escriben:

“Si no hubiese escasez ni necesidad de repartir los bienes entre los

¹Samuelson, Paul, **Economía**, pág. 4.

hombres, tampoco existirían sistemas económicos ni economía. Fundamentalmente, la economía es el estudio de la escasez y de los problemas que de ella se derivan”.²

Ahora bien, los economistas han formulado, principalmente, dos teorías o doctrinas económicas para resolver el problema de la escasez: la teoría capitalista, también llamada economía libre o de mercado, y la teoría socialista, también denominada economía colectivista o centralmente planificada.

En este orden de ideas escriben los economistas Clement y Pool:

“Desde un punto de vista muy general, el desarrollo de la doctrina económica se ha efectuado de acuerdo a dos pautas. La primera de ellas, denominada teoría capitalista, se constituyó sobre la base de las instituciones asociadas a la propiedad privada de los medios de producción, y reposa en el sistema de mercados de competencia, como mecanismo para distribuir los recursos existentes. La segunda, que se conoce por lo común como socialismo, hace hincapié en la propiedad común o estatal de los medios de producción y puede utilizar o no el mecanismo del mercado para distribuir los recursos. Cuando no existe un mercado libre, se emplea un sistema de planeación económica y social, para efectuar la distribución.”³

Cuando las doctrinas o teorías económicas se llevan a la práctica en una sociedad determinada a través de políticas gubernamentales, leyes e instituciones estamos frente a un sistema económico y político.

²Stonier, Alfred y Douglas Hauge, **Manual de teoría económica**, pág. 5

³Clement, Norris y John Pool, **Economía: enfoque América latina**, pág.18.

Witker define a los sistemas económicos y políticos de la siguiente forma:

“El sistema económico es el conjunto de estructuras, relaciones e instituciones complejas que resuelven la contradicción presente en las sociedades humanas ante las ilimitadas necesidades individuales y colectivas, y los limitados recursos materiales disponibles para satisfacerlas”⁴

Como vimos anteriormente, la doctrina económica ha resuelto el problema de la escasez de dos formas: por la teoría capitalista, por una parte, y la teoría socialista, por la otra. De esto se tiene que a través de la historia se han formulado principalmente tres sistemas económicos y políticos: el sistema de economía libre, que responde a la teoría capitalista; el sistema de economía centralmente planificada, que responde a la teoría socialista; y un sistema ecléctico, comúnmente denominado sistema mixto o dual, que conjuga las dos teorías anteriores.

A continuación veremos cómo los sistemas económicos influyen en el derecho en general, y en el derecho económico, tema de estudio en este capítulo, en particular.

1.1.2 Los sistemas económicos y los sistemas jurídicos

Como lo hicimos ver en el apartado anterior en la historia han existido fundamentalmente tres sistemas económicos políticos; el sistema de economía libre, el sistema de economía centralmente planificada y el sistema mixto o dual. Ahora bien, el derecho, como regulador de las interrelaciones humanas dentro del contexto social, evoluciona y se desarrolla al compás de las fuerzas sociales, especialmente de la

⁴ Witker, Jorge, **Derecho económico**, pág. 24.

económicas y políticas. De este modo a cada sistema económico político le corresponde un sistema jurídico que, por una parte lo fundamenta y por otra le brinda herramientas legales e institucionales para que éste se despliegue y se consolide dentro de la sociedad en cuestión.

Lo anterior lo explica perfectamente el tratadista mexicano Jorge Witker cuando asevera:

“Concluiremos estas reflexiones con las siguientes premisas: a) a sistemas económicos liberales han correspondido sistemas jurídicos individualistas y privatistas, b) en cambio, a sistemas económicos socializados corresponden sistemas jurídicos administravistas y públicos. Dichos cambios han tenido como centro nodal el derecho de propiedad y sus consecuentes efectos jurídicos y económicos; c) finalmente, a sistemas económicos mixtos, corresponden sistemas jurídicos orgánicos e inorgánicos (coexistencia de derechos públicos y privados).”⁵

En los sistemas económicos y políticos liberales, donde el derecho es fundamentalmente privado, no puede existir un derecho que regule la economía, ya que esto contradice los postulados en que se fundamenta dicho sistema económico. Es por esta razón que el nacimiento de un derecho que reglamente, dirija y planifique la actividad económica coincide con el debacle de los sistemas de libre mercado y la instauración de modelos socializados o mixtos.

Hoy por hoy, cuando las constituciones de la mayoría de países, incluyendo la guatemalteca como lo veremos más adelante, se estructuran políticamente bajo un Estado de derecho, democrático y social, surge y se perfecciona el derecho económico como conjunto de normas imperativas

⁵ **Ibid**, pág. 6.

que dirigen y planifican la actividad económica en busca del bienestar general. Así, preguntar sobre los antecedentes históricos del derecho económico equivale a preguntar sobre los antecedentes del Estado de derecho, democrático y social, ya que es en este modelo de Estado en donde tal derecho se consolida y fortalece.

Es por tal razón que es necesario realizar un análisis del desarrollo histórico del Estado de derecho, democrático y social, también llamado Estado social de derecho, para tener una idea más acertada del porqué y para qué del derecho económico.

El Estado de derecho, democrático y social puede verse como una construcción, tanto histórica como conceptual, que se inicia con el Estado de derecho, que continúa con el Estado de derecho democrático, para por último culminar con el Estado social de derecho. Veamos como se dio este desarrollo.

1.1.3 El Estado de derecho

El Estado de derecho surge en el continente europeo a finales del siglo XVIII por el derrocamiento de las monarquías absolutas, que ejercían el poder político, y el consecuente acceso al poder de la burguesía comercial y preindustrial, que ganaba espacio a pasos agigantados en el campo económico. El acontecimiento histórico que marca, delimita y define este profundo cambio socio-político es la Revolución Francesa, hecho acaecido en 1789.

La razón fundamental de este hecho, radica en la incongruencia que existía entre las formas de producción que poseían las monarquías, por un lado, y la burguesía, por el otro. Las monarquías conservaban un sistema

económico fundamentalmente agrícola que arrastraba características marcadamente feudales, mientras que en la burguesía se desarrolla un sistema económico basado en el comercio y la manufactura. De esta forma, la burguesía incrementó su poder económico, mas sin embargo las monarquías ostentaban aún el poder político. Esta contradicción no podía continuar por mucho tiempo, y así necesariamente tuvo que darse un cambio en el sistema político.

Como lo expresa el tratadista Núñez:

“En suma el agotamiento político del Estado Absoluto se había producido, las contradicciones entre el poder político y el desarrollo económico capitalista y preindustrial sólo podía resolverse mediante un cambio de sistema político que permitiera el gobierno de las clases ascendentes.”⁶
(sic.)

De esta forma nace el Estado de derecho, cuyo surgimiento puede identificarse con la Constitución francesa de 1781. Siguiendo a Cayetano Núñez Rivero, tenemos que las características esenciales de este modelo de Estado son las siguientes:

- a) “Declaración de derechos y libertades del ciudadano. Destaca el carácter individual de los mismos, ya que no se incluyen los de índole social y económicos.
- b) División de poderes, en el sentido de que los tres poderes tradicionales del Estado: Poder Ejecutivo, Poder Legislativo y Poder Judicial sean independientes entre sí y no sean desempeñados por las mismas personas. Sin embargo, suele apreciarse una cierta tendencia al predominio parlamentario, en

⁶Núñez Rivero, Cayetano, **Teoría del Estado y sistemas políticos**, pág 11.

cuanto que se considera depositario de la voluntad de la nación.

- c) Sometimiento de los ciudadanos y de los poderes al derecho, que se concreta en el imperio de la ley como expresión de la voluntad nacional, y que marca los límites de la actuación tanto del poder como de los ciudadanos.
- d) Soberanía nacional. El poder constituyente reside en la nación, de donde se deriva el texto constitucional, así como la organización de los poderes constituidos del Estado.

En la práctica, conviene recordar que este modelo estatal se caracteriza igualmente por la creación del Estado Mínimo o Estado escasamente intervencionista, que basa su actuación en el principio de intervenir en determinados campos como el económico y social, solamente en aquellos aspectos donde la iniciativa privada no puede hacerlo. Por otra parte, la propiedad privada se convierte en algo casi intocable por el poder del Estado, y su defensa se convierte en un principio fundamental.

Destaca igualmente, que la proclamación de la Soberanía Nacional no implica la extensión del sufragio universal. En este sentido, la participación política queda reservada únicamente a aquellos miembros del pueblo que cuentan con determinadas rentas, justificándose dicho hecho en que en las decisiones de gobierno sólo deben estar reservadas a aquellos que contribuyen con la riqueza de la nación.”⁷ (sic)

Por último, es necesario recalcar que el Estado de derecho es un modelo jurídico-político que se fundamenta en el liberalismo económico, razón por la cual algunos autores denominan a esta estructura estatal Estado liberal de derecho.

⁷ **Ibid**, págs. 22-23.

1.1.4 El Estado de derecho democrático

El Estado de derecho democrático representa una evolución del Estado de derecho, en el sentido que el primero no es un modelo radicalmente distinto del último, ya que mantiene buena parte de la estructura éste. Sin embargo, el cambio incorporado en este nuevo modelo es de tal importancia que merece ser colocado en una categoría distinta.

La evolución del Estado de derecho democrático con respecto del mero Estado de derecho consiste en la ampliación del cuerpo electoral, derivándose de esto una mayor participación política de la ciudadanía, lo cual implica una mayor ingerencia en el gobierno por parte la población en general. Para comprender la importancia de este hecho, recordemos que una de las características del Estado de derecho era la restricción del derecho de voto, derecho subjetivo que podían ejercer únicamente las personas que tenían un ingreso determinado.

Cayetano Núñez al referirse al Estado de derecho democrático apunta:

“El segundo tercio del siglo XIX se caracterizará por las luchas de amplios sectores de la población por que fuera desterrado el concepto censitario del sufragio. Las crisis económicas de 1830 y 1848 supusieron la movilización no sólo de ciertos sectores de la burguesía industrial que deseaba acceder al poder político, sino una activa participación de las clases trabajadoras, que por primera vez participaban en procesos revolucionarios como clase diferenciada y con intereses políticos y económicos definidos.

Las posibilidades de una revolución social y la aparición de determinadas organizaciones sindicales y políticas posibilitaron la ampliación del cuerpo

electoral hasta hacerla coincidir con la población masculina mayor de edad, siendo una realidad la existencia de este tipo de sufragio universal en la segunda mitad del siglo XIX.”⁸

Podemos concluir que el Estado de derecho democrático representa un avance con respecto al Estado de derecho en lo político, mas no en lo económico, ya que en éste se mantiene el sistema económico liberal.

1.1.5 El Estado social de derecho

El Estado social de derecho nace por el fracaso del sistema económico liberal, que promulgaba, fundamentalmente, la autorregulación de la economía por medio del equilibrio de mercados, la libre competencia y la no ingerencia del Estado en la esfera económica. La gran crisis económica de los años treinta demostró que tales principios por sí mismos no eran suficientes para asegurar el crecimiento económico, la distribución equitativa del ingreso y el mejoramiento de las condiciones de vida de las mayorías. Esta crisis condujo a la intervención activa del Estado en la economía y la creación de un nuevo modelo estatal: el Estado social de derecho.

Así lo apunta Cayetano Núñez Rivero:

“Sin embargo, el fin definitivo del Estado Liberal puro fue consecuencia de la profunda crisis económica mundial que se produjo en 1929, y que tras durar una década entera no se resolvió plenamente más que mediante la Segunda Guerra Mundial. La crisis de los años treinta puso de manifiesto la incapacidad del sistema para resolver “naturalmente” sus propias contradicciones. La quiebra de numerosas empresas, el paro y la

⁸ **Ibid**, págs. 23-24.

miseria que afectó a grandes masas de la población de los países más desarrollados evidenciaron la necesidad de una intervención económica por parte del Estado; por otra parte, la crisis económica y social del Estado afectaban igualmente la estabilidad política del sistema, a este respecto cabe resaltar el nacimiento del fascismo italiano y el nacionalsocialismo alemán que junto al sistema soviético cuestionaban el sistema liberal.

El fin de la Segunda Guerra Mundial pondría definitivamente punto final en el constitucionalismo al Estado Liberal en la mayor parte de los Estados europeos, dando lugar al desarrollo del Estado social de derecho.”⁹ (sic.)

Aparte del nuevo rol económico que posee el Estado en el Estado social de derecho, en este modelo de Estado también se incorporan derechos sociales, por ejemplo, derecho a la educación, salud, vivienda, etc. Esto constituye un avance respecto al Estado de derecho en el cual solamente se establecen derechos de orden individual.

Los primeros antecedentes constitucionales del Estado social de derecho son la Constitución Mexicana de Querétaro, promulgada en 1917 y la Constitución de Weimar de 1919. Respecto a ésta última Sánchez González escribe:

“En el plano jurídico-político más alto –y si se excluye la Constitución de los Estados Unidos Mexicanos de febrero de 1917– la Constitución de Weimar, de 11 de agosto de 1919, representó, en nuestro contexto geopolítico, el primer ensayo de superación de las coordenadas político-liberales en la medida en que incluyó buen número de preceptos de índole social y económica. Particularmente destacables son: a) los que relativizaban la propiedad privada, piedra angular del primer

⁹ *Ibid*, pág. 15.

constitucionalismo, no sólo por la admisión de la expropiación y de la posibilidad de nacionalización, sino por su tratamiento en consonancia con las exigencias de justicia y de la dignidad humana; b) aquellos que permitían acabar con la “pretendida” neutralidad del Estado, autorizándole a la “regulación de la producción, creación, distribución...de bienes con arreglo a principios de economía colectiva”; c) los que preveían la colaboración de obreros y patronos en la fijación de las condiciones laborales y para contribuir el desarrollo económico; y d) los que incorporan avances sociales en materia de educación, salud, trabajo y previsión.”¹⁰ (sic)

Por lo anterior podemos concluir que el Estado social de derecho representa un cambio respecto al Estado de derecho y democrático principalmente en el plano económico; ya que el Estado asume un nuevo papel en la economía: intervine ella, y se obliga cumplir una serie de derechos de carácter económico y social.

Por último, el Estado social de derecho responde al sistema económico y político mixto o dual, ya que en éste coexisten libertades individuales, como la iniciativa de empresa, y una ingerencia directa del Estado en la economía.

1.1.6 El Estado guatemalteco como Estado de derecho democrático y social

Ya que el Estado social de derecho es una construcción que no anula las características de los modelos anteriores (Estado de derecho y Estado democrático de derecho), para establecer si el Estado de Guatemala se estructura jurídicamente bajo un Estado social de derecho tenemos que determinar si el Estado guatemalteco posee las siguientes características: a)

¹⁰Sánchez Gonzáles, Santiago, **Fundamentos de derecho político**, pág. 126.

existencia de derechos y libertades individuales; b) división de poderes; c) sometimiento de los ciudadanos y de los poderes al derecho; d) soberanía nacional; e) sufragio universal; f) carácter social de la propiedad privada; g) capacidad del Estado para intervenir en la economía; h) existencia de preceptos que prevean la colaboración entre patronos y obreros; e i) existencia de derechos económicos y sociales. Pasemos a examinar a cada una de ellas.

En el capítulo I, denominado derechos individuales, del Título II de la Constitución Política de la República de Guatemala se consagran una serie de derechos individuales, siendo los dos primeros el derecho a la vida, Artículo tres, y la libertad e igualdad, Artículo cuatro. Así, en el Estado de Guatemala existen derechos y libertades individuales.

El Artículo ciento cuarenta y uno de la Constitución Política de la República de Guatemala establece: *“La soberanía radica en el pueblo quien la delega, para su ejercicio, en los Organismos Legislativo, Ejecutivo y Judicial. La subordinación entre los mismos, es prohibida”*. Por lo tanto en el Estado de Guatemala existe la división de poderes.

El Artículo ciento cincuenta y tres de la Constitución Política de la República de Guatemala instituye: *“El imperio de la ley se extiende a todas las personas que se encuentren en el territorio de la República”*. Además, el Artículo ciento cincuenta y cuatro del mismo cuerpo legal asevera: *“Los funcionarios son depositarios de la autoridad, responsables legalmente por su conducta oficial, sujetos a la ley y jamás superiores a ella”*. Por lo anterior podemos afirmar que en Guatemala los ciudadanos y los poderes están sometidos al derecho.

Por otra parte, el Artículo ciento cuarenta de la Carta Magna establece: *“Guatemala es un Estado libre, independiente y soberano, organizado para garantizar a sus habitantes el goce de sus derechos y de sus libertades. Su sistema de gobierno es republicano, democrático y representativo”*. Este Artículo sumado al ciento cuarenta y uno citado anteriormente nos indica que el Estado guatemalteco posee soberanía nacional.

El Artículo ciento treinta y seis de la Constitución Política de la República de Guatemala establece: *“Son derechos y deberes de los ciudadanos: ...b) Elegir y ser electo.”* Conjuntamente el Artículo ciento cuarenta y siete nuestra ley fundamental asevera: *“Son ciudadanos los guatemaltecos mayores de dieciocho años de edad. Los ciudadanos no tendrán más limitaciones, que las que establecen esta Constitución y la ley.”* De los Artículos constitucionales anteriormente citados podemos inferir que en el Estado guatemalteco existe el sufragio universal.

La Constitución Política de la República de Guatemala en su Artículo cuarenta establece: *“En casos concretos, la propiedad privada podrá ser expropiada por razones de utilidad colectiva, beneficio social o interés público debidamente comprobados...”* Así, en Guatemala la propiedad privada posee carácter social.

En cuanto a la posibilidad que posee el Estado de intervenir en la economía tenemos el Artículo ciento dieciocho de la Constitución Política de la República de Guatemala:

“El régimen económico y social de la República de Guatemala se funda en principios de justicia social.”

Es obligación del Estado orientar la economía nacional para lograr la utilización de los recursos naturales y el potencial humano, para incrementar la riqueza y tratar de lograr el pleno empleo y la equitativa distribución del ingreso nacional.

Cuando fuere necesario, el Estado actuará complementando la iniciativa y la actividad privada, para el logro de los fines expresados.”(sic)

Por lo anterior, tenemos que el Estado guatemalteco puede intervenir en la economía.

Además, en su Artículo ciento dos, la Constitución de Guatemala, asevera: “*Son derechos sociales mínimos que fundamentan la legislación del trabajo y la actividad de los tribunales y autoridades: ... ñ) Fijación de las normas de cumplimiento obligatorio para empleadores y trabajadores en los contratos individuales y colectivos de trabajo. Empleadores y trabajadores procurarán el desarrollo económico de la empresa para beneficio común*”. Por lo tanto en el Estado de Guatemala existen preceptos que prevén la colaboración entre patronos y obreros.

Por último el Capítulo II, del Título II de la Constitución Política de Guatemala, instituye una serie de derechos de carácter social. Este capítulo posee diez secciones, las cuales son las siguientes: familia; cultura; comunidades indígenas; educación; universidades; deporte; salud, seguridad social y asistencia social; trabajo; trabajadores del Estado; y régimen económico y social. Luego en el Estado de Guatemala existen derechos económicos y sociales.

A partir de las consideraciones anteriores, podemos afirmar que la República de Guatemala se estructura política y económicamente bajo un

Estado de derecho, democrático y social.

1.2 Definición del derecho económico.

Ahora que poseemos un concepto claro del objeto de estudio de la economía, y comprendemos el significado y evolución de los sistemas económicos, la relación de éstos con el derecho y la estructuración política del Estado, podemos dar las definiciones de derecho económico que han formulado diversos juristas. Para esto citamos las definiciones que sobre este tópico se encuentran en la obra derecho económico, del autor mexicano Jorge Witker.

“Para Darío Munera Arango: «conjunto de principios y de normas que regulan la cooperación humana en las actividades de creación, distribución, cambio y consumo de riqueza generada por un sistema económico».

Para Goldschmidt: «derecho de la economía organizada»

Para Huber: «Conjunto de estructuras y medidas jurídicas con las cuales utilizando facultades administrativas, la administración Pública, influye en el comportamiento de la economía privada»

Para Radbruch: «Derecho regulador de la economía mixta que tiene por finalidad conciliar los intereses generales protegidos por el Estado por un lado, y los intereses privados por otro»

Para Daniel Moore Merino: «Conjunto de principios jurídicos que informan las disposiciones, generalmente de derecho Público, que rigen la política económica estatal orientada a promover de manera acelerada el desarrollo económico».

Para Fabio Comparato: «Conjunto de técnicas jurídicas que formula el estado

contemporáneo para la realización de su política económica»

Para Alfonso Pereira: «Complejo de normas que regulan la acción del Estado sobre las estructuras del sistema económico y las relaciones entre los agentes de la economía».

Para Jorge Witker: «Conjunto de principios y de normas de diversas jerarquías sustancialmente de derecho Público que inscritas en un orden público económico plasmado en la carta fundamental, facultan al estado para planear indicativa o imperativamente el desarrollo económico y social de un país».¹¹

1.3 Naturaleza jurídica del derecho económico.

Como se estableció en algunas de las definiciones dadas en la sección anterior, la naturaleza jurídica del derecho económico es ser un derecho público. Esto no puede ser de otra manera, ya que, como lo apuntamos antes, el derecho económico surge en los sistemas de economía centralizada o mixta donde el Estado es un factor esencial dentro del contexto económico, y el derecho económico es el instrumento que utiliza éste para llevar a cabo sus políticas económicas.

En este sentido, las normas de derecho económico tienen una aplicación general y éstas deben ser observadas por todos los individuos

1.4 Características del derecho económico.

Concluimos este capítulo con la características del derecho económico, para esto citamos a Jorge Witker.

“Instrumental: sus normas disciplinan la conducta del Estado en el ámbito del

¹¹ Witker, **Ob. Cit.**, pág. 9.

sistema económico. No posee vida autónoma, si no existe una política económica a elaborar y ejecutar.

Finalista: Persigue objetivos macrojurídicos que apuntan al equilibrio económico y a una mejor distribución de la riqueza generada por la sociedad en su conjunto.

Humanista: al surgir del intervencionismo estatal arbitrando conductas económicas con fines de equilibrio social entre los grupos humanos, su principal preocupación es el hombre mismo, merecedor de una vida digna y de que su búsqueda de progreso individual y social se dé en condiciones sociales y políticas potencialmente iguales, ante los demás sujetos que integran dicha sociedad.

Dinámico: por su vocación transformadora y de justicia social, el derecho económico es cambiante, ajustable a la equidad y por consiguiente fluido.

Complejo: la complejidad de la política económica regulada por el derecho económico afecta a la naturaleza de este orden normativo diferenciado. El carácter de derecho público le confiere su calidad orgánica.

Criterio de especialidad: como parte del derecho público, es decir, de las normas orgánicas que estructuran el Estado, el derecho económico conforma su arsenal normativo en relación a la política económica estatal. Es decir, el criterio de especialización no es estrictamente jurídico, sino económico, lo que hace complejo su acercamiento metodológico”.¹² (sic.)

¹² **Ibid**, págs. 38-39.

CAPÍTULO II

2. Evolución histórica de la banca central

2.1 Nacimiento y evolución de la banca central.

2.1.1 El dinero: su historia y sus funciones.

Los seres humanos poseemos una cantidad ilimitada de necesidades y es mediante el trabajo, entendido éste como la actividad humana encaminada a producir bienes y servicios, que damos satisfacción a tales necesidades. Ahora bien nuestras capacidades son, contrario a las insuficiencias, limitadas. Es imposible que una sola persona mediante su trabajo se provea a sí misma de alimentación, vestuario, educación, etc. Así, para darle satisfacción a la mayoría de nuestras necesidades es menester consumir bienes y servicios producidos por otras personas. Sin embargo, tal consumo posee un costo: para poder consumir un bien producido por otra persona debe darse algo a cambio. A este intercambio se le denomina transacción económica.

Fue mediante el trueque, el intercambio de mercancía por mercancía, que se realizaron las primeras transacciones en los albores de la humanidad. Sin embargo, el trueque no es un medio adecuado para efectuar transacciones económicas, ya que para realizar un intercambio económicamente favorable para ambas partes deben darse las siguientes características: primero, el bien a intercambiar debe constituir un excedente o no ser útil para quien lo proporciona; y segundo, éste debe ser útil para quien lo recibe. Así para que pueda darse el trueque los bienes a intercambiarse deben ser innecesarios para quien los ofrece y a la vez

imprescindibles para el que lo demanda, en forma recíproca. A esto se le denomina necesidades simultáneamente inversas.

Es claro que estas características no pueden cumplirse para la mayoría de los bienes y servicios. Larraín y Sacks nos lo explica claramente, suponiendo que en la actualidad viviéramos en una economía basada en el trueque: “Si un pintor se enfermara y tuviera que ser llevado al hospital, tendría que convencer a los administradores de que aceptaran sus pinturas a cambio de los cuidados médicos. En estas circunstancias, las transacciones resultarían sumamente difíciles de hacer. Una economía de trueque exige la mutua coincidencia de deseos para que puedan llevarse a cabo las transacciones.”¹³

Debido a los inconvenientes que genera el trueque como medio de intercambio se hizo necesario encontrar un medio más adecuado para realizar las transacciones económicas. La solución que encontraron la mayoría de civilizaciones fue el poseer una única mercancía que funcionara como medio de intercambio. Tal mercancía es el dinero. A través de la historia diversos bienes han fungido como dinero: conchas marinas, dientes de ballena, cacao, metales preciosos, ganado, etc.

Los metales preciosos, como el oro y la plata, son las mercancías que más se utilizaron como dinero a lo largo de la historia. El dinero metálico apareció alrededor del año dos mil antes de cristo. La acuñación de las monedas, es decir, la certificación de éstas como medio legal de pago, surgió en la antigua Grecia en el siglo siete antes de Cristo.

El dinero en forma de monedas de metales preciosos se utilizó durante mucho tiempo. Éste tipo de dinero fue utilizado hasta el siglo dieciocho de

¹³Larraín, Felipe y Jeffrey Sachs, **Macroeconomía en al economía global**, pág. 136.

nuestra era, cuando fue poco a poco sustituido por el papel moneda. El papel moneda apareció bajo dos modalidades: el respaldado y el fiduciario.

Felipe Larraín y Jeffrey Sachs nos explica cada uno de estos tipos de papel dinero:

“El papel moneda ganó fuerza a fines del siglo XVII. Al comienzo tomó la forma de dinero respaldado, esto es, consistía en certificaciones de papel que prometían pagar una cantidad específica de oro o plata. Inicialmente, estas obligaciones eran emitidas por agentes privados (empresas y bancos), pero con el tiempo el gobierno asumió un rol cada más importante. Al mismo tiempo, apareció otra forma de papel moneda, el llamado dinero fiduciario. Estos billetes tenían un valor fijo en unidades de moneda nacional (dólares, marcos, francos y otras) pero no conllevaban la obligación de pagar ninguna cantidad de oro, plata u otra mercancía. Su valor descansaba simplemente en ser aceptadas por otros agentes como medio de pago.”¹⁴

El dinero respaldado no era otra cosa más que un título que le daba a su poseedor el derecho de exigir al gobierno, banco o empresa correspondiente la cantidad de oro que éste representaba. La operación inversa también era posible, es decir, aquella persona que poseía oro podía acudir a un banco para le otorgasen la cantidad de billetes y monedas que le correspondían por el número de onzas de oro que tenía.

A modo de ejemplo, en el año de mil novecientos cuarenta y cuatro se acordó fijar el precio del oro con respecto al dólar estadounidense a razón de treinta y cinco dólares la onza. Cuando el papel moneda de un país era respaldado, se decía que éste trabaja bajo el sistema del patrón oro.

¹⁴ **Ibid**, pág. 142.

Bajo el patrón oro la cantidad de dinero que circulaba en un país determinado era proporcional a la cantidad de oro existente. Por esta razón la riqueza de los países bajo este sistema se medía por sus reservas de oro.

El patrón oro tuvo una serie de altibajos y dejó de funcionar en forma definitiva en el año mil novecientos setenta y uno. En esta fecha el entonces presidente de los Estados Unidos, Richard Nixon, suspendió la convertibilidad del dólar estadounidense en oro.

Desde ese momento los países utilizan papel moneda de tipo fiduciario, el cual puede ser cambiado por otras monedas. El valor de una moneda determinada frente a otras monedas nacionales, es decir, el tipo de cambio, se fija, principalmente, por la balanza comercial entre los países. De esta forma el dinero fiduciario está respaldado únicamente por el producto nacional bruto, PNB, de los países. Sobre estos aspectos volveremos más adelante.

Ahora pasaremos a analizar cuáles son las funciones del dinero. La mayoría de economistas concuerdan en que el dinero posee tres funciones: primero, es un medio de intercambio; segundo, sirve como unidad de cuenta; y tercero, sirve como reserva de valor y como medio de pagos aplazados.

Clement y Pool, nos lo explican de la siguiente forma:

“Las funciones de los sistemas monetarios establecidos por diferentes sociedades, pueden clasificarse en tres categorías principales. El dinero es: 1. *Medio de intercambio*, el medio por el que pueden cambiarse todos y cada uno de los bienes económicos, debido a que toda la gente(o casi

toda), esta dispuesta a aceptarlo. 2. *Unidad de contabilidad*, el denominador de valores, subdivisible en pequeñas unidades en las que podemos expresar los valores de diversos conjuntos de artículos, ya sea que se lleven al mercado o se acumulen como riqueza. 3. *Almacén de valor y estándar de pagos aplazados*, que nos permite conservar un poder adquisitivo generalizado, para satisfacer necesidades futuras. Un estándar de pagos aplazados hace que sea posible aceptar, en lugar de dinero propiamente dicho, un acuerdo o contrato institucionalmente aprobado, para la entrega de cantidades específicas de poder adquisitivo, transferida a una fecha futura, en lugar de dinero corriente.”¹⁵

2.1.2 Los bancos comerciales.

Aunque ya existían en la antigua Grecia y Roma entidades que se dedicaban a la custodia de dinero, no se puede hablar de bancos sino hasta la edad media.

En el principio de la Edad Media, las actividades de tipo financiero estuvieron en manos de los judíos y no cristianos, esto debido al pensamiento de la Iglesia católica sobre el cobro de intereses. En esta época se realizaban dos tipos de operaciones: los préstamos en especie y los préstamos garantizados. Ambas operaciones tenían como finalidad principal brindar dinero para el uso y el consumo, no así dinero como fuente de recursos para invertir en la industria y el comercio.

Fue hasta el siglo trece de nuestra era cuando empezaron a surgir los primeros bancos que se asemejan a los modernos. Este hecho fue consecuencia del cambio de postura de la iglesia católica y de las leyes respecto al cobro de intereses. Así, las operaciones crediticias dejaron de

¹⁵ Clement, **Ob. Cit**, pág. 185.

ser una actividad única de los judíos y éstas fueron tomadas poco a poco por los cristianos.

Durante el siglo catorce, en Italia, principalmente en la ciudad de Florencia, la actividad bancaria tuvo su principal desarrollo. Las operaciones que realizaban éstos antiguos bancos nos las explica Barnes:

“Entre las funciones más importantes de estos agentes financieros, además del cambio de las múltiples monedas en las ferias y mercados, figuraban la aceptación de depósitos en dinero para su conservación, el traslado de dinero de un lugar a otro y la emisión de letras de cambio.”¹⁶

Cabe mencionar a estos primeros bancos no se les permitía prestar el dinero que tenían en custodia.

La letra cambio jugó un papel trascendental en el desarrollo de la banca. Las letras de cambio fueron ampliamente utilizadas en la edad media por poseer éstas una doble función: por una parte son instrumentos comerciales, y por otro, de crédito. Así las letras de cambio eran utilizadas como medio pago tanto presente como futuro. Puede decirse que las letras de cambio representaban dinero por la forma en que éstas circulaban (y circulan). Con toda seguridad en las letras de cambio se encuentra la génesis del uso del dinero no metálico.

En el siglo diecisiete los banqueros ingleses empezaron a realizar operaciones mucho más parecidas a las que realizan los actuales bancos comerciales. Veamos como se dio este desarrollo:

¹⁶Barnes, Harry, **Historia de la economía del mundo occidental**, pág. 312.

“La aceptación de depósitos, particularmente en Inglaterra, llegó a ser una de las funciones reconocidas de los orífices. Como es natural, de algún procedimiento seguro tenían que valerse para guardar su propio oro y de aquí que, naturalmente, llegaran a aceptar depósitos de otros, servicio por el que cobraban determinada cantidad. Con el tiempo, y debido a los altos tipos de interés, se vieron tentados a prestar éstos depósitos sin el conocimiento de sus depositantes, y de este modo llegaron a ser los antecesores de los modernos bancos de depósito.”¹⁷

En esta época ya queda perfectamente definida una de las principales actividades que realizan los bancos: la de recibir depósitos de las empresas y personas, por los que pagan una determinada tasa de interés, para luego prestar éstos recursos cobrando una tasa de interés mayor que la primera.

Otro de los instrumentos que provocó el desarrollo bancario fue la invención del cheque. Mediante el cheque las personas que poseen depósitos en un banco pueden transferir parte de éstos fondos a otra persona. Por sus características los cheques se utilizaron prontamente como medio de pago, reemplazando así al dinero metálico. Por esta razón a los cheques también se les denomina dinero bancario.

Sin embargo, no es ésta la razón por la cual el cheque fue tan imperante para el desarrollo de la actividad bancaria. La importancia del cheque radica en el hecho que por éstos la cantidad de dinero depositado en los bancos permanece casi constante. En efecto: si la persona A le paga a B a través de un cheque, éste va hacia el banco para hacer efectivo el pago pero, en la mayoría de los casos, B deposita este dinero en su propia cuenta. De esta forma el banco no sufre menoscabo en la cantidad de dinero que posee. El pago efectuado fue para el banco solamente una

¹⁷ **Ibid.**

operación contable. Ahora bien, cuando a una persona se le concede un préstamo bancario, el banco no le da a éste dinero en efectivo, sino le abre una cuenta. Así, esta persona para efectuar sus pagos debe emitir cheques.

Por las razones anteriores los bancos pueden prestar una cantidad de dinero mayor de aquella que poseen en depósitos, es decir, los bancos *crean* dinero. Barnes nos da un ejemplo ideal para ilustrar cómo esto funciona:

“Supongamos una ciudad cerrada en la que hay 1,000,000 de dólares constante y sonante. Se decide fundar un banco con 1,000,000 de capital. Todo el dinero disponible en la ciudad se invierte en el banco como capital y nadie tiene ya dinero. Ahora bien, Jones, el comerciante de artículos de metal, decide prestar 100,000 dólares para pagar sus gastos y comprar géneros de la fábrica local. El préstamo es concedido y paga sus deudas con cheques. Desde entonces el préstamo circula como dinero. Brown, el jefe de sus oficinas, deposita el cheque de su paga y paga renta, la cuenta de la tienda y la del carnicero con cheques, quedándose con diez dólares para gastos pequeños. Este dinero es gastado en cigarrillos o locomoción y, como se gasta con rapidez, vuelve al banco en forma de depósitos de la tabaquería o de la compañía de transportes. Puesto que el banco puede considerar prudente disponer de una reserva actual del 10% de los préstamos, no hay dificultad en extender éstos hasta diez veces su dinero en efectivo. Es decir, que un banco con 1, 000,000 de capital puede hacer préstamos hasta de 10, 000,000.”¹⁸

Como vemos, los bancos tienen la capacidad de crear dinero a través de la concesión de préstamos en una cantidad mayor a aquella que poseen en depósitos. Esto generó una gran capitalización del sistema bancario y la consolidación del sistema bancario como figura principal del sistema

¹⁸ **Ibid**, págs. 614-615.

capitalista. Es más, algunos autores sostienen que la última etapa de desarrollo del sistema capitalista coincide con el establecimiento del capitalismo financiero.

Otro procedimiento por el cual los bancos podían crear dinero era mediante la emisión de billetes. La aparición de billetes de banco coincidió en tiempo con la aparición del cheque. Los billetes eran derechos que los bancos creaban contra sí mismos que podían ser utilizados como medio de pago, y estos se emitían conforme la cantidad de monedas de dinero metálico que éstos poseían como depósitos. Es en sí papel dinero fiduciario. Aquí también era posible que los bancos emitieran más billetes bancarios que aquellos que podían respaldar en metálico. Así pues, de nuevo, los bancos podían crear dinero.

Es claro que la concesión de préstamos en una cantidad mucho más grande de aquella que poseen los bancos en depósitos, así como la emisión de billetes de banco sin respaldo, crea problemas en el sistema financiero. Y ya que las situaciones anteriores se dieron en realidad en el sistema bancario del siglo diecinueve, se hizo necesario crear una institución que regulará estos aspectos. Esta institución es el banco central, la cual pasamos a estudiar a continuación.

2.1.2 La banca central.

Como vimos anteriormente, los bancos pueden crear dinero a través de la concesión de préstamos. Ahora bien, cuando los bancos se extralimitan prestando cantidades mucho mayores a las que poseen en depósitos y al mismo tiempo las personas acuden a éstos a retirar dinero en efectivo se crea una crisis. Cuando un banco no posee suficiente dinero en efectivo para poder cubrir sus obligaciones, se dice que éste no posee liquidez.

Los bancos centrales surgieron para contrarrestar la falta de liquidez del sistema bancario, para con ello evitar crisis financieras. Clement expresa: “En las primeras etapas de este proceso se experimentaron crisis repetidas, cuando un gran número de bancos necesitaron mayor liquidez al mismo tiempo. Estas crisis se vieron agravadas por el hecho de que, al aumentar las demandas de préstamos más allá de la capacidad de los bancos para concederlos, el público tendía a retirar dinero en efectivo y, cuando los bancos se vieron muy presionados para suministrarlo, se desencadenaron oleadas de pánico que acabaron con muchos sistemas bancarios. En esa forma, el banco central moderno se desarrolló, originalmente, por la necesidad de proporcionar liquidez al sistema bancario como un todo.”¹⁹ (sic)

Para evitar crisis financieras a causa de falta de liquidez los bancos centrales tenían la función de ser prestamista de última instancia, proporcionando liquidez, es decir dinero en efectivo, a los bancos para que éstos pudieran cumplir con sus obligaciones. El primer banco en ejercer estas funciones fue el Banco de Inglaterra hacia finales del siglo diecinueve. Cabe mencionar que el Banco de Inglaterra en ese entonces era un banco privado que ejercía éstas funciones por ser un banco de gran prestigio y solidez.

La aparición de los bancos centrales como suministradores de liquidez para el sistema bancario guardó estrecha relación con ser éstos “banco de bancos”, es decir, el hecho que los bancos comerciales podían tener cuentas bancarias en los bancos centrales. Fue de nuevo el Banco de Inglaterra el primero en aceptar depósitos de los bancos comerciales. Como mencionamos anteriormente los bancos comerciales tenían la capacidad de emitir billetes, y el Banco de Inglaterra no era la excepción;

¹⁹ Clement, **Ob. Cit.**, pág. 192

mas por el prestigio que éste poseía y el hecho que los bancos comerciales tenían en este banco cuentas bancarias, sus billetes eran preferidos a los que emitían los otros bancos comerciales.

De esta forma, poco a poco los billetes que más circulaban eran los emitidos por el Banco de Inglaterra, para por último ser éstos los únicos en circulación. Así, se definió otra de las principales funciones de los bancos centrales modernos: ser los únicos con capacidad de emitir billetes y monedas. A esto se le denomina el *monopolio de la emisión monetaria*.

Hasta el momento hemos visto que los bancos centrales poseen dos funciones importantísimas: la de ser prestamistas de última instancia, para dar liquidez al sistema bancario y así evitar crisis financieras, y el ser los únicos con la capacidad de emitir billetes y monedas, controlando así el dinero que circula en la economía. Clement lo sintetiza:

“Es ese papel doble de banco emisor y prestamista de última instancia, lo que hace posible que los bancos centrales modernos creen y regulen las existencias de dinero de una nación.”²⁰

Ahora bien, la cantidad de dinero que circula en una economía es determinante para el buen o mal funcionamiento de ésta, y como el banco central posee la capacidad de regular la masa monetaria, de las acciones que éste tome dependen una serie de variables económicas.

A las políticas que ejecuta el banco central para controlar la cantidad de dinero que circula en la nación se le denomina *política monetaria*. En el siguiente capítulo analizaremos más detenidamente éstos aspectos.

²⁰ **Ibid**, pág. 193.

Otra de las fuentes que desarrolló la banca central surgió por el hecho que el Banco de Inglaterra percibió que existía una relación entre el volumen de crédito que otorgaba y la tasa de interés que cobraba por estos préstamos, y su capacidad para mantener la convertibilidad del dinero en oro, a un tipo de cambio fijo.

Al principio la modificación del tipo de interés por parte del Banco de Inglaterra fue un mecanismo para controlar únicamente el volumen de préstamos, así cuando existía un aumento anormal de la demanda por créditos el banco elevaba la tasa de interés, al contrario, cuando la demanda de créditos era muy baja, el Banco de Inglaterra disminuía la tasa de interés para así incentivar el crédito. Sin embargo pronto se hizo claro que la manipulación de la tasa de interés no tenía efectos solamente en el volumen de créditos, sino que también en otras variables como el nivel de precios, la demanda de oro y el mantenimiento del patrón oro.

La explicación de este fenómeno por parte de los economistas de aquel entonces fue la siguiente: el aumento de la tasa de interés provoca una reducción de la cantidad de créditos, de lo que se desprende que existe una cantidad menor de dinero en circulación. Al poseer las personas menos dinero, la demanda por la mayoría de bienes y servicios disminuye, lo cual provoca una reducción en el nivel de precios. Al bajar los precios, las personas ya no demandan oro a cambio de billetes. Así las reservas de oro de los países se mantienen fijas y se elimina la necesidad de importar oro para poder mantener el patrón de convertibilidad. Al contrario, cuando las reservas de oro eran innecesariamente grandes, el banco central podía reducir la tasa de interés, estimulando de esta forma el aumento de los créditos y el subsiguiente incremento de los precios.

Aunque aquí mencionamos el caso del Banco de Inglaterra por ser éste el primero en manipular la tasa de interés, los efectos anteriormente descritos también se obtienen por la tasa de interés que cobran los bancos comerciales.

Como vemos, la tasa de interés es una variable importantísima en la economía de los países. Al manejo, fijación o regulación que el banco central realiza sobre la tasa de interés que cobran los bancos comerciales o el mismo banco central, se le denomina *política crediticia*. En el siguiente capítulo nos adentraremos más en estos temas.

Anteriormente mencionamos que el patrón dejó de funcionar mundialmente. En lugar de éste, en todos los países existe dinero fiduciario nacional el cual puede ser intercambiado por otras monedas nacionales. A la cantidad de unidades de dinero de una moneda que hay que dar a cambio de una unidad de otra moneda se le llama tipo de cambio. Así, el tipo de cambio nos da el precio de una moneda en términos de otra.

Existen fundamentalmente dos tipos de cambio: el tipo de cambio fijo y el tipo de cambio flexible. En el primero, el precio de una moneda con respecto a otra no cambia: está determinado en forma inflexible. Al contrario, en el tipo de cambio flexible, el precio de una moneda con respecto a otra cambia a través del tiempo.

El tipo de cambio es importante en las economías abiertas, es decir, en aquellas economías que exportan o importan. Esto se explica por el hecho que los productos que se importan deben comprarse en moneda extranjera, y los precios de los productos que se exportan se fijan principalmente por los costos que éstos conllevan, los cuales se sufragan en moneda nacional. De este modo, el tipo de cambio es una variable que influye en la balanza

comercial entre los países, y viceversa, la balanza comercial entre los países influye directamente sobre el tipo de cambio.

Desde el abandono del patrón oro, los bancos centrales a nivel mundial han sido los encargados de manejar las cuestiones concernientes al tipo de cambio.

A la determinación del tipo de cambio como fijo o flexible por parte del banco central, y a las medidas que ésta institución adopte sobre el comportamiento y fluctuaciones del tipo de cambio cuando este es flexible, se le denomina *política cambiaria*.

Ahora que conocemos cómo surgió el banco central y hemos delineado a groso modo sus principales funciones, y la importancia y efectos que estas poseen, podemos ya definir al banco central.

Tenemos la primera definición:

“Institución estatal que coordina el sistema bancario del país, ejerce un control monetario y crediticio y emite billetes de curso legal. En cuanto a las operaciones que efectúa, pueden clasificarse de activas y pasivas. Entre las primeras figuran el redescuento, los adelantos a bancos, compra de valores, oro y divisas; y entre las segundas, figuran la emisión de billetes y de monedas metálicas, de títulos valores, recepción de depósitos y venta de divisas y oro.”²¹

Por otra parte, Arthur Seldon y F.G. Pennance, lo definen como:

²¹ Garrone, José Alberto, **Diccionario jurídico**, volumen I, pág. 234

“Aquella institución bancaria que es el centro del sistema financiero de un país, normalmente controlado total o parcialmente por el gobierno como principal regulador del crédito. La tarea fundamental de un banco central consiste en controlar a los bancos comerciales para apoyar la política monetaria del gobierno. Podemos dividir las funciones de un banco central en cuatro grupos principales:

- i) *Control de la emisión de billetes*: normalmente tiene el monopolio de la emisión de billetes.
- ii) *Banco de bancos*: el Banco Central mantiene una posición similar frente a los bancos comerciales, semejante a la de éstos frente a sus clientes.
- iii) *Banco del gobierno*: el Banco Central de un país normalmente lleva a cabo los negocios bancarios ordinarios de un gobierno.
- iv) *Otras funciones*: EL Banco Central dirige normalmente los cambios extranjeros –comprando y vendiendo moneda extranjera– llevando a cabo el control de cambios, etc.”²² (sic.)

En la actualidad el banco central más importante por la influencia de sus políticas a nivel mundial es el Banco Central de los Estados Unidos, llamado Federal Reserve System, o simplemente –FED– por sus siglas en Inglés, el cual fue creado en mil novecientos trece.

Fabozzi, premio Nóbel de economía, nos explica cuales son los principales objetivos del FED:

“*La estabilidad en el nivel de precios* es el objetivo mas importante del FED. La estabilidad de precios ganó un nuevo respeto en los últimos veinte años, cuando primero la inflación y después la deflación

²² **Diccionario de economía**, pág. 35.

destruyeron economías enteras de los sectores principales, como el cultivo de tierras y los bienes raíces comerciales (...).

La contratación elevada (o bajo desempleo) de la fuerza laboral civil representa el segundo objetivo principal del FED. (...) Es importante darse cuenta que la contratación elevada es uno de los objetivos del FED porque en determinadas circunstancias, la política del FED puede influir indirectamente en el nivel de contratación. Cuando una economía opera lentamente, o por debajo de su capacidad, un aumento en la oferta de dinero puede traer una expansión económica y contratación, porque estos aumentos pueden reducir las tasas de interés, estimulando la inversión, promoviendo el consumo y llevando a crear nuevos trabajos (...)

El crecimiento económico, tercer objetivo del FED, es el aumento de la producción total de bienes y servicios en la economía. Claramente, está estrechamente relacionado con el objetivo de contratación elevada. (...)

El objetivo de *estabilizar las tasas de interés* está relacionado directamente con el objetivo del crecimiento y con la responsabilidad del FED del bienestar de las finanzas de la nación. (...)

La estabilidad en las tasas de cambio de divisas es el objetivo final que trataremos. El mercado de divisas ha venido a ser mucho más importante en los últimos años, debido a que las economías están más integradas y las tasas de cambio de divisas han llegado a afectar grandes sectores de la economía.²³

Como veremos más adelante la contratación elevada y el crecimiento económico no forman parte de los objetivos del banco central de

²³Fabozzi, Frank, **Mercados e instituciones financieras**, pág. 251.

Guatemala, mas sí la estabilidad tanto en el nivel general de precios, en las tasas de interés y en las tasas de cambio de divisas. En el capítulo siguiente trataremos las funciones del banco central de Guatemala.

A continuación expondremos la historia de la banca central en nuestro país.

2.2 Historia de la banca central en Guatemala.

2.2.1 La primera reforma financiera.

Los orígenes del actual Banco de Guatemala se encuentran en el antiguo Banco Central de Guatemala el cual fue creado durante la denominada primera reforma financiera que aconteció entre los años mil novecientos veinticuatro y mil novecientos veintiséis, en el gobierno del general José María Orellana. Esta reforma financiera pretendió estabilizar el sistema monetario y financiero que en aquel entonces no gozaba de estabilidad y que tuvo como principal consecuencia una gran deuda del gobierno hacia los bancos privados que podían emitir moneda.

Dos fueron los aportes de mayor trascendencia de la primera reforma financiera: la creación del Quetzal como moneda nacional y la fundación del Banco Central de Guatemala como banco central de nuestro país.

Fue en la Ley Monetaria de la República de Guatemala, promulgada en noviembre de mil novecientos veinticuatro, donde se instauró el Quetzal como unidad de moneda nacional, moneda que funcionaba bajo el patrón oro.

El Banco Central de Guatemala fue instituido mediante Acuerdo Gubernativo del treinta de junio de mil novecientos veintiséis. Entre las principales funciones del recién creado Banco Central de Guatemala figuraban ser el único emisor de moneda y agente fiscal de gobierno.

2.2.2 La segunda reforma financiera.

La gran depresión de los años treinta del siglo pasado junto con el decaimiento del uso del patrón oro en los años cuarenta, dejaron obsoletos los instrumentos financieros y monetarios creados en la primera reforma financiera, ya que éstos no respondían a las exigencias económicas de los tiempos de la posguerra.

Así se hizo necesario crear un nuevo cuerpo legislativo que estuviera acorde a las nuevas circunstancias. Fue durante el gobierno del Doctor Juan José Arévalo Bermejo que se realizó tal cambio, al cual se le denominó la segunda reforma financiera.

En esta reforma financiera se promulgaron tres leyes que conformaban el sistema financiero: (i) la Ley Monetaria, decreto doscientos tres del Congreso de la República de Guatemala; (ii) la Ley de Bancos, decreto trescientos quince del Congreso de la República de Guatemala; y (iii) la Ley Orgánica del Banco de Guatemala, decreto doscientos quince del Congreso de Guatemala, todas promulgadas en el año mil novecientos cuarenta y cinco.

La Ley Orgánica del Banco de Guatemala fue promulgada el once de diciembre de mil novecientos cuarenta y cinco, en la cual se crea el Banco de Guatemala, entidad autónoma y descentralizada, para que ejerza las funciones de banca central en lugar del Banco Central de Guatemala.

Según esta ley, el principal objetivo que se le confirió al Banco de Guatemala fue el de promover la creación y el mantenimiento de las condiciones monetarias, cambiarias y crediticias más favorables para el desarrollo ordenado de la economía (Artículo segundo).

2.2.3 La tercera reforma financiera.

En la década de los noventa del siglo pasado, en nuestro país se inició un nuevo cambio en la legislación y reglamentación del sistema financiero. Esta reestructuración fue consecuencia de las nuevas corrientes económicas y tecnológicas que se desarrollaron e instauraron en aquella década, como por ejemplo: la apertura económica y financiera, la internacionalización de los mercados de valores, el desarrollo de las telecomunicaciones y equipo de cómputo, etc.

Entra las principales modificaciones llevadas a cabo en esta época podemos mencionar: (i) la reforma a la Constitución Política de la República de Guatemala en la que se prohíbe que el Banco de Guatemala financie al gobierno; (ii) la liberalización de las tasas de interés; y (iii) la creación de la Ley del Mercado de Valores y Mercancías.

Las reformas anteriores desembocaron en una reestructuración completa del sistema financiero al derogarse las principales las leyes financieras mediante la promulgación de cuatro nuevas leyes fundamentales: (i) la Ley Orgánica del Banco de Guatemala; (ii) la Ley Monetaria; (iii) la Ley de Bancos y Grupos Financieros y (iv) la Ley de Supervisión Financiera, cuya vigencia de cada una ellas inició el uno de junio del dos mil dos.

A este proceso de cambio integral en la legislación financiera del país iniciado en la década de los noventa y finalizado en el año dos mil dos se le denomina tercera reforma financiera.

Es precisamente una de las leyes promulgadas en esta reforma, el decreto dieciséis guión dos mil dos, Ley Orgánica del Banco de Guatemala, la que pasaremos a analizar en el capítulo siguiente.

CAPÍTULO III

3. Fines y atribuciones de la banca central conforme la legislación guatemalteca.

3.1 Fines y atribuciones en la Constitución Política de la República de Guatemala y objetivo fundamental.

La Constitución Política de la República de Guatemala en su título y capítulo segundo, sección décima, regula lo relativo al régimen económico y social. Dentro de este apartado, los Artículos ciento treinta y dos y ciento treinta y tres, regulan las actividades monetarias, cambiarias, crediticias, bancarias y financieras:

***Artículo 132.- Moneda.** Es potestad exclusiva del Estado, emitir y regular la moneda, así, como formular y realizar las políticas que tiendan a crear y mantener condiciones cambiarias y crediticias favorables al desarrollo ordenado de la economía nacional. Las actividades monetarias, bancarias y financieras, estarán organizadas bajo el sistema de banca central, el cual ejerce vigilancia sobre todo lo relativo a la circulación del dinero y a la deuda pública. Dirigirá este sistema, la Junta Monetaria, de la que depende el Banco de Guatemala, entidad autónoma con patrimonio propio, que se regirá por su ley Orgánica y la Ley Monetaria.*

La Junta Monetaria se integra con los siguientes miembros:

- a) El Presidente, quien también lo será del Banco de Guatemala, nombrado por el presidente de la República y por un período establecido por la ley;*
- b) Los ministerios de Finanzas Públicas, Economía y Agricultura, Ganadería y Alimentación;*
- c) Un miembro electo por el Congreso de la República;*

- d) *Un miembro electo por las asociaciones empresariales de comercio, industria y agricultura;*
- e) *Un miembro electo por los presidentes de los consejos de administración o juntas directivas de los bancos privados nacionales; y,*
- f) *Un miembro electo por el Concejo Superior de la Universidad de San Carlos de Guatemala.*

Estos tres últimos durarán en sus funciones un año.

Todos los miembros de la Junta Monetaria, tendrán suplentes, salvo el Presidente, a quien lo sustituye el Vicepresidente y los ministros de Estado, que serán sustituidos por su respectivo viceministro.

El Vicepresidente de la Junta monetaria y del Banco de Guatemala, quien también será nombrado por el Presidente de la República, podrá concurrir a las sesiones de la Junta Monetaria, juntamente con el Presidente, con voz, pero sin voto, excepto cuando sustituya al Presidente en sus funciones, en cuyo caso, sí tendrá voto.

El Presidente, el Vicepresidente, y los designados por el Consejo Superior Universitario y por el Congreso de la República, deberán ser personas de reconocida honorabilidad y de notoria preparación y competencia en materia económica y financiera.

Los actos y decisiones de la Junta Monetaria, están sujetos a los recursos administrativos y al contencioso-administrativo y de casación.

Artículo 133.– Junta Monetaria. *La Junta Monetaria tendrá a su cargo la determinación de la política monetaria, cambiaria y crediticia del país y velará*

por la liquidez y solvencia del sistema bancario nacional, asegurando la estabilidad y el fortalecimiento del ahorro nacional.

Con la finalidad de garantizar la estabilidad monetaria, cambiaria y crediticia del país, la Junta Monetaria no podrá autorizar que el Banco de Guatemala otorgue financiamiento directo o indirecto, garantía o aval al Estado, a sus entidades descentralizadas o autónomas ni a las entidades privadas no bancarias. Con ese mismo fin, el Banco de Guatemala no podrá adquirir valores que emitan o negocien en el mercado primario dichas entidades. Se exceptúan de estas prohibiciones el financiamiento que pueda concederse en casos de catástrofes o desastres públicos, siempre y cuando el mismo sea aprobado por las dos terceras partes del número total de diputados que integran el Congreso, a solicitud del Presidente de la República.

El Artículo constitucional anteriormente citado faculta –tanto como obliga– al Estado guatemalteco a formular y llevar a cabo políticas económicas adecuadas para el crecimiento y desarrollo económico del país.

Lo anterior es congruente con lo dicho en el primer capítulo de este trabajo, donde establecimos que el Estado de Guatemala se organiza políticamente bajo un Estado social de derecho. De esta forma, el Estado tiene una injerencia directa en la economía a través de la formulación de políticas económicas cuyo fin sea el crear y mantener *condiciones* cambiarias y crediticias para el buen funcionamiento y crecimiento de la economía.

Vemos entonces que la obligación del Estado, según el Artículo constitucional transcrito, no es lograr el desarrollo económico en sí, sino solamente crear el escenario adecuado para que éste pueda darse, ya que le corresponde a los ciudadanos ser el motor que impulse el crecimiento económico a través del

ejercicio de la libertad de industria, comercio y trabajo, derechos reconocidos en el Artículo cuarenta y tres de nuestra constitución.

Por otra parte, la Constitución Política de la República de Guatemala le otorga al Estado el monopolio de la emisión monetaria, siendo la Junta Monetaria el órgano encargado de dictar y dirigir las políticas monetarias, cambiarias, crediticias, bancarias y financieras, la cual esta integrada conforme lo establece el Artículo ciento treinta dos citado. Sobre este punto volveremos en breve.

Vemos que la carta Magna establece que la entidad encargada de llevar a cabo las políticas formuladas por la Junta Monetaria es el Banco de Guatemala. Así la Junta Monetaria instituye las políticas económicas y el Banco de Guatemala tiene como misión lograr que éstas se cumplan. Por lo tanto la Junta Monetaria es un órgano de dirección, mientras que el Banco de Guatemala es un órgano de ejecución.

Para poder comprender a cabalidad el resto del texto constitucional transcrito arriba, es necesario conocer cuál es el objetivo fundamental del Banco de Guatemala. Este objetivo fundamental lo encontramos en la Ley Orgánica del Banco de Guatemala, Decreto dieciséis guión dos mil dos del Congreso de la República, en su Artículo tercero, el cual pasamos a transcribir a continuación:

***Artículo 3.– Objetivo Fundamental.** El Banco de Guatemala tiene como objetivo fundamental, 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.*

A partir del Artículo anterior se hace claro que el objetivo fundamental del Banco de Guatemala es lograr la *estabilidad en el nivel general de precios* y que las

políticas monetarias, cambiarias y crediticias son instrumentos que posee el banco central para lograr su objetivo fundamental que, como quedó ya establecido, es la estabilidad en el nivel general de precios.

Ahora surge una pregunta natural ¿qué es el nivel general de precios? Demos respuesta a esta interrogante.

El nivel general de precios también denominado índice de precios al consumidor (IPC), es un indicador que, a través de un único dato, señala el costo del consumo. Este índice regularmente se calcula para una canasta de bienes determinada ya que sería imposible calcular el índice de precios de todos los bienes que se consumen en la economía.

Supongamos que se deseara calcular el nivel general de precios para una canasta de n bienes (éstos podrían ser los bienes que integran la canasta básica). Además, sean u_1, u_2, \dots, u_n , las proporciones de consumo de los bienes $1, 2, \dots, n$, respectivamente. Es decir u_i representa el porcentaje de consumo del bien i . Así, si el bien k se consume más que el bien j , entonces u_k es mayor que u_j . Por otra parte, como los u_i son porcentajes estos números deben estar entre cero y uno y la sumatoria de todos ellos debe ser igual a la unidad, es decir $u_1 + u_2 + \dots + u_n = 1$. Por último, si P_1, P_2, \dots, P_n son los precios de los bienes $1, 2, \dots, n$, respectivamente, entonces el índice de precios al consumidor, IPC, se calcula mediante la fórmula siguiente:

$$\text{IPC} = u_1 P_1 + u_2 P_2 + \dots + u_n P_n.$$

Vemos entonces que el nivel general de precios no es más que un promedio ponderado de los precios de una canasta de bienes de consumo, donde las

ponderaciones vienen dadas por la proporción del consumo de los bienes respecto al consumo total de los Artículos que intervienen en dicha canasta.

Una variable económica estrechamente relacionada con el índice de precios es la *inflación* que mide el cambio porcentual en el nivel general de precios de un año a otro. Así, si en el año T el índice de precios es IPC_T , entonces la inflación en el año T , la cual la denotamos π_T , por viene dada por la fórmula:

$$\pi_T = \frac{IPC_T - IPC_{T-1}}{IPC_{T-1}}.$$

Vemos que si los índices de precios en los años T y $T-1$ son iguales, la inflación es igual a cero. Entonces la inflación mide el cambio en el nivel general de precios.

Volviendo a nuestro tema inicial, es claro que cuando la Ley Orgánica del Banco de Guatemala establece que el objetivo fundamental de la banca central guatemalteca es mantener la estabilidad en el nivel general de precios no nos está diciendo otra cosa que el Banco de Guatemala debe procurar que la tasa de inflación sea baja.

Con esta nueva perspectiva, podemos analizar de mejor manera el segundo párrafo del Artículo ciento treinta y tres constitucional, el cual prohíbe que el Banco de Guatemala otorgue financiamiento, garantía o aval al Estado y entidades descentralizadas.

“Se supone que el sector público gasta más de lo que recauda (...) hay tres formas mediante las que el gobierno puede financiar su déficit: el endeudamiento con el público, el uso de reservas internacionales o la emisión de papel moneda. Un gobierno que se ha endeudado fuertemente en el pasado y que ha acumulado un

pasivo muy grande, tendrá problemas para endeudarse más, tanto interna como externamente, ya que sus acreedores potenciales dudarán de su capacidad para pagar sus obligaciones. A menudo este tipo de gobiernos agotan su acervo de reservas internacionales después de mantener un déficit sustancial por un período prolongado. Por estos motivos, un gobierno que enfrente un déficit grande y crónico, probablemente se encontrará obligado a financiar dicho déficit mediante la emisión de dinero”²⁴

Pero esto financiamiento de la deuda del gobierno por parte del banco central tiene un alto costo: produce un aumento generalizado en el nivel general de precios, es decir, provoca altas tasas de inflación. Este fenómeno inflacionario a causa del financiamiento del déficit fiscal por parte del banco central fue evidente en Latinoamérica:

“Las altísimas tasas inflacionarias de los países en desarrollo del hemisferio occidental, principalmente América Latina, durante los años ochenta y comienzos de los noventa, son particularmente sorprendentes. Es probable que no haya ninguna otra región en la historia económica, con la posible excepción de Europa central en la década de 1920, que experimentara inflaciones tan altas durante un período tan prolongado. En los países de América Latina la causa de este fenómeno se puede ubicar en los grandes y persistentes déficit fiscales que fueron monetizados por los bancos centrales –lo que se significa que los déficit fueron cubiertos mediante prestamos del banco central al gobierno, es decir, mediante la emisión de dinero–.”²⁵

Mientras que en los países industrializados el promedio de la tasa de inflación en el año mil novecientos noventa fue de cuatro punto cinco porciento (4.5%), en Latinoamérica a causa del financiamiento del déficit a través de la emisión

²⁴ Larrain, **Ob. Cit**, pág. 320.

²⁵ **Ibid**, págs. 157-158.

monetaria en algunos países como México, Bolivia, Perú y Argentina, la tasa promedio de inflación fue de cuatrocientos treinta y ocho punto tres por ciento (438.3%).

Por lo expresado anteriormente, la prohibición de que el Banco de Guatemala otorgue financiamiento o aval al Estado y demás entidades descentralizadas y autónomas es acertada y es una gran garantía que tal precepto haya sido elevado al orden constitucional.

Ahora pasaremos a analizar la conformación de la Junta Monetaria, la autoridad máxima del Banco de Guatemala. El Artículo ciento treinta y dos de la Constitución Política, establece que la Junta Monetaria se integra por: a) el Presidente, tanto de la Junta Monetaria como del Banco de Guatemala, quien es nombrado por el presidente de la República; b) los Ministerios de Finanzas Públicas, Economía y Agricultura, Ganadería y Alimentación; c) un miembro electo por el Congreso de la República; d) un miembro electo por las asociaciones empresariales de comercio, industria y agricultura; e) un miembro electo por los presidentes de los consejos de administración o juntas directivas de los bancos privados nacionales; y, f) un miembro electo por el Consejo Superior de la Universidad de San Carlos de Guatemala.

Vemos, por la forma en que está integrada la Junta Monetaria, que el Banco de Guatemala no puede tener un alto grado de autonomía. En efecto: al ser el presidente del Banco de Guatemala nombrado directamente por el Presidente de la República, éste puede tener un alto grado de injerencia en las políticas que el banco planifique y ejecute. Además, los Ministros de Finanzas Públicas, Economía y Agricultura, Ganadería y Alimentación forman parte de la Junta, lo que necesariamente implica que el Banco de Guatemala depende en buena medida del Organismo Ejecutivo.

Por otra parte, el Organismo Legislativo también posee injerencia en el Banco de Guatemala ya que un miembro electo por este Organismo forma parte de la Junta Monetaria.

Además, al formar parte de la Junta Monetaria miembros del sector empresarial, comercial, industrial y financiero, el sector privado posee un grado alto de decisión sobre las políticas monetarias, cambiarias, crediticias, bancarias y financieras.

Se hace claro entonces que el Banco de Guatemala no posee autonomía ya que su autoridad máxima, la Junta Monetaria, está integrada por miembros que responden a intereses tanto del gobierno, como del sector privado.

Ahora bien, existe una relación estrecha entre la autonomía de un banco central, y el índice de inflación: mientras más independiente es un banco central, menor es la tasa de inflación. Esto puede verse por la información proporcionada por la tabla 1, donde se analizan la tasa de inflación de diversos países junto con el índice de autonomía del banco central de dicho país, donde la escala de medición va del uno, un banco central con poca autonomía, al cuatro, que representa un banco central con mucha autonomía.

Por lo dicho anteriormente, se hace claro que debe existir una reforma constitucional para integrar de distinta forma la Junta Monetaria, para así lograr que se cumpla el objetivo fundamental del Banco de Guatemala: la estabilidad general de precios.

Ahora pasaremos a analizar las atribuciones del Banco de Guatemala según su ley orgánica

Tabla 1
Autonomía del banco central versus y tasa de inflación

Autonomía del Banco Central y tasas de inflación en distintos países, 1973-1988		
País	Inflación promedio	Índice de autonomía del banco central
Nueva Zelanda	12.2	1.0
España	12.4	1.5
Italia	12.5	1.75
Australia	9.5	2.0
Reino Unido	6.7	2.0
Francia	8.2	2.0
Bélgica	6.0	2.0
Noruega	8.2	2.0
Suecia	8.3	2.5
Dinamarca	8.6	2.5
Canadá	7.2	2.5
Holanda	4.3	2.5
Japón	4.5	2.5
Estados Unidos	6.4	3.5
Alemania	3.4	4.0
Suiza	3.1	4.0

Fuente: Larraín, Felipe, **Macroeconomía en la economía global**, pág. 377.

3.2 Fines y atribuciones en la Ley Orgánica del Banco de Guatemala.

La Ley Orgánica del Banco de Guatemala, Decreto número dieciséis guión dos mil dos del congreso de la República, se estructura en ocho títulos los cuales son

los siguientes: Título Primero: objetivo y los aspectos financieros y contables; Título Segundo: Dirección, administración y ejecución; Título Tercero: Estabilización monetaria; Título Cuarto: Operaciones del Banco; Título Quinto: Relaciones con el Estado; Título Sexto: Transparencia en la información; Título Séptimo: Sanciones; y Título Octavo: Disposiciones generales, transitorias y finales.

Pasaremos a analizar los Artículos que consideremos más importantes de cada uno de éstos títulos.

3.2.1 Título Primero: objetivo y los aspectos financieros y contables

El objetivo fundamental del Banco de Guatemala se desarrollo en la sección anterior. Las funciones de la banca central guatemalteca se establecen en el Artículo cuatro de la Ley Orgánica del Banco de Guatemala:

***Artículo 4.-Funciones.** El Banco de Guatemala tiene, entre otras que determine la presente Ley, las funciones siguientes:*

- a) Ser el único emisor de la moneda nacional;*
- b) Procurar que se mantenga un nivel adecuado de liquidez del sistema bancario, mediante la utilización de los instrumentos previstos en la presente ley.*
- c) Procurar el buen funcionamiento del sistema de pagos.*
- d) Recibir en depósito los encajes bancarios y los depósitos legales a que se refiere esta Ley.*
- e) Administrar las reservas monetarias internacionales, de acuerdo con los lineamientos que dicte la Junta Monetaria; y,*

f) Las demás funciones compatibles con su naturaleza de Banco Central que le sean asignadas por mandato legal.

Las funciones a que se refiere el presente Artículo se ejercerán sin menoscabo de alcanzar el objetivo fundamental establecido en el Artículo 3 de esta ley.

El primer inciso de éste Artículo establece que el Banco de Guatemala posee el monopolio de la emisión monetaria, lo cual permite a la Junta Monetaria la formulación de la política monetaria.

Según el inciso b) es función del Banco Central procurar que exista la suficiente cantidad de dinero de alta potencia en los bancos para que éstos cubran sus obligaciones. En el contexto de la política monetaria a la liquidez se le define como el saldo agregado de las cuentas de los bancos en el banco central. Lo importante de esto es hacer notar que del saldo de una sola de estas cuentas depende la liquidez de todo el sistema financiero. Según veremos más adelante, los principales instrumentos que posee el Banco de Guatemala para lograr este objetivo son el encaje bancario, las operaciones de mercado abierto y facultad que posee el banco central de ser prestamista de última instancia.

El inciso c) del Artículo citado obliga al Banco de Guatemala a promover y mantener en buen funcionamiento el sistema de pagos. Un sistema de pagos se define como un conjunto de instrumentos, procedimientos bancarios y sistemas interbancarios de transferencia de fondos, el cual facilita la circulación de dinero. Los sistemas de pagos dentro del sector financiero bancario se hacen necesarios por las obligaciones mutuas que existen entre los diferentes bancos del sistema. Un ejemplo típico de esto se da en el pago mediante cheque. Supongamos que una persona, por

ejemplo A, le paga a otra B, mediante un cheque del banco X. La persona B deposita este cheque en su cuenta bancaria del banco Y (Y es distinto de X). A causa de esto el banco X debe depositar en el banco Y la cantidad de dinero correspondiente al cheque emitido. Esta situación se presenta en todos los bancos del sistema y por esta razón se hace necesario un medio por el cual se puedan efectuar estas transferencias de fondos: este medio es el sistema de pagos. La importancia del buen funcionamiento del sistema de pagos radica en que una falla en éste puede ocasionar los siguientes riesgos: *riesgo de crédito*: el riesgo de que una parte del sistema sea incapaz de cumplir totalmente con sus obligaciones financieras dentro del mismo, ya sea en presente o en cualquier momento futuro; *riesgo de liquidez*: el riesgo de que una parte del sistema no cuente con fondos suficientes para cumplir con sus obligaciones financieras dentro del mismo en la forma y momentos debidos, aunque pueda hacerlo en algún momento futuro; *riesgo operativo*: el riesgo de que deficiencias en los sistemas de información o en los controles internos, errores humanos o fallas en la gestión o administración puedan resultar en pérdidas inesperadas; *riesgo legal*: el riesgo de que un marco legal deficiente o que incertidumbres jurídicas causen los riesgos de crédito o liquidez; y *riesgo sistémico*: es el riesgo de que la incapacidad de uno de los participantes para cumplir con sus obligaciones, pueda resultar en la incapacidad de otros participantes del sistema.

El inciso d) es claro por sí mismo.

Por último, el inciso e) establece que es obligación del Banco de Guatemala administrar las reservas monetarias internacionales, esta función es importantísima ya que del monto de las reservas internacionales depende, entre otras cosas, la variación del tipo de cambio.

3.2.2 Título Segundo: Dirección, administración y ejecución

En este título se desarrollan aspectos administrativos y de funcionamiento del Banco de Guatemala. De la normativa de este título se desprende que el banco central guatemalteco posee tres órganos principales: la Junta Monetaria, la Gerencia General y el Comité de Ejecución. Veamos como se interrelacionan éstos órganos y que funciones poseen. Primeramente analizaremos a la Junta Monetaria, para tal efecto transcribiremos el siguiente Artículo.

***Artículo 26.-Atribuciones.** La Junta Monetaria tendrá las atribuciones siguientes:*

- a) Determinar y evaluar la política monetaria, cambiaria y crediticia del país, incluyendo las metas programadas, tomando en cuenta el entorno económico nacional e internacional;*
- b) Velar por la liquidez y solvencia del sistema bancario nacional;*
- c) Reglamentar los aspectos relativos al encaje bancario y al depósito legal, de conformidad con la presente ley;*
- d) Reglamentar la cámara de compensación bancaria o cualquier otro instrumento o mecanismo que persiga los mismos fines de aquella;*
- e) Autorizar, a propuesta del Gerente General, la política de inversiones de las reservas monetarias internacionales;*
- f) Establecer las reservas necesarias para fortalecer el patrimonio del Banco;*
- g) Aprobar el Presupuesto de Ingresos y Egresos del Banco de Guatemala y el de la Superintendencia de Bancos;*
- h) Aprobar o modificar la estructura administrativa del Banco de Guatemala, a propuesta del Gerente General;*

- i) *Nombrar y remover al Gerente General y demás autoridades y funcionarios superiores del Banco;*
- j) *Aprobar anualmente los estados financieros del Banco.*
- k) *Aprobar anualmente, para su publicación, la memoria de labores del Banco Central;*
- l) *Emitir los reglamentos que de conformidad con ésta y otras leyes le corresponde;*
- m) *Aprobar las disposiciones, normas o instrumentos legales que someta a su consideración la Superintendencia de Bancos, o en su caso, el Banco de Guatemala; y,*
- n) *Ejercer las demás atribuciones y facultades que le corresponden, de acuerdo con esta Ley, la Ley Monetaria y otras disposiciones legales aplicables.*

Las atribuciones a que se refiere el presente Artículo se ejercerán sin menoscabo de alcanzar el objetivo fundamental establecido en el Artículo 3 de esta Ley.

Como ya establecimos, la Junta Monetaria es un órgano de dirección ya que es ella quien *determina* la política monetaria, cambiaria y crediticia. Vemos, además que la Junta Monetaria posee la facultad de reglamentación. Además es la Junta Monetaria la que aprueba el Presupuesto de Ingresos y Egresos del Banco de Guatemala, así este presupuesto no es aprobado conjuntamente con el Presupuesto de Ingresos y Egresos del Estado, el cual es aprobado por el Congreso de la República (Artículo ciento setenta y siete de la Constitución Política).

La autoridad individual máxima de la Junta Monetaria es su Presidente, quien es también Presidente del Banco de Guatemala. El Presidente de la Junta Monetaria es nombrado directamente por el Presidente de la

República por un período de cuatro años. Las atribuciones del Presidente del Banco de Guatemala están contenidas en el Artículo treinta de la Ley Orgánica del Banco de Guatemala, el cual transcribimos a continuación.

Artículo 30.- Atribuciones. *El Presidente de la Junta Monetaria y del Banco de Guatemala tendrá las atribuciones siguientes:*

- a) *Proponer a la Junta Monetaria la política monetaria, cambiaria y crediticia, incluyendo las metas programadas, así como las medidas y acciones que coadyuven a su efectiva ejecución;*
- b) *Atender las relaciones con las autoridades y organismos del Estado, particularmente con el Organismo Ejecutivo, y procurar la coordinación de las políticas económica, financiera y fiscal del Estado, con la política monetaria, cambiaria y crediticia, para la consecución del objetivo fundamental del Banco de Guatemala, para lo cual asistirá al gabinete general y a los específicos a que sea convocado;*
- c) *Aprobar el informe de la política monetaria a que se refiere el Artículo 61 de la presente Ley;*
- d) *Velar por la correcta ejecución de la política monetaria, cambiaria y crediticia determinada por la Junta Monetaria;*
- e) *Ejercer la representación legal principal del Banco de Guatemala, judicial y extrajudicialmente;*
- f) *Delegar su representación en el Vicepresidente;*
- g) *Otorgar mandatos en nombre del Banco Central, para representar a éste y para actuar en ámbito administrativo y/o jurisdiccional, como consecuencia de los actos y decisiones adoptados por la Junta Monetaria;*
- h) *Autorizar con su firma, juntamente con la del Gerente General del Banco de Guatemala, los billetes que emita el Banco Central;*

- i) Dirigir y promover la divulgación de las actuaciones del Junta Monetaria, conforme a lo dispuesto en el Artículo 63 de la presente Ley;*
- j) Resolver los asuntos que no estuvieren reservados a la decisión de la Junta Monetaria; y,*
- k) Ejercer las demás atribuciones que legalmente le correspondan.*

Las atribuciones a que se refiere el presente Artículo se ejercerán sin menoscabo de alcanzar el objetivo fundamental establecido en el Artículo 3 de esta Ley.

El Presidente del Banco de Guatemala es el principal responsable de formular la política monetaria, cambiaria y crediticia, así se hace necesario que la persona que ocupe este puesto este plenamente capacitada en el área económica y financiera.

Otra importante función que posee el Presidente del Banco de Guatemala es el coordinar junto con el Organismo Ejecutivo, la política fiscal del gobierno. Recordemos que la política fiscal se refiere a todas las decisiones y acciones que toma un gobierno para determinar tanto la carga tributaria como el gasto público. Así, la política monetaria, cambiaria, crediticia y fiscal deben formularse de tal forma que exista armonía entre ellas y se logre la estabilidad macroeconómica.

Por otra parte, el Presidente del Banco de Guatemala posee otras funciones que son fundamentales para el buen funcionamiento de ésta institución tales como la supervisión de la ejecución de la política, representar al Banco Central, autorizar los billetes emitidos, etc.

Como ya hemos establecido, la Junta Monetaria al igual que su Presidente, son órganos de decisión y dirección. Para llevar a cabo los objetivos establecidos, se hace necesaria toda una estructura administrativa.

En el banco central guatemalteco, es la Gerencia General quien posee la responsabilidad administrativa. La figura de la Gerencia General está regulada en el Artículo treinta y dos de la Ley Orgánica del Banco de Guatemala, el cual transcribimos a continuación:

***Artículo 32.- Gerencia General.** El Gerente General tendrá bajo su responsabilidad la administración del Banco de Guatemala y responderá ante el Presidente de esta institución y ante la Junta Monetaria del correcto y eficaz funcionamiento del banco.*

La Gerencia General tiene a su cargo, a su vez, cuatro gerencias: la Gerencia Económica, la Gerencia Financiera, la Gerencia Administrativa y la Gerencia Jurídica.

La Gerencia Económica tiene a su cargo la realización de estudios económicos, análisis de la balanza de pagos, estadísticas económicas, el análisis del sistema financiero y bancario, el análisis del mercado y el comercio exterior e investigaciones económicas. La Gerencia Financiera analiza e implementa las operaciones de mercado abierto –que analizaremos más adelante–, administra las reservas internacionales, negocia divisas y analiza y controla la emisión monetaria. La Gerencia Administrativa tiene a su cargo los siguientes departamentos: recursos humanos, comunicación y relaciones institucionales, suministros y servicios diversos, seguridad bancaria e informática. La Gerencia Jurídica tiene como función el asesorar legalmente a la Junta Monetaria. Esta es, sucintamente, la organización administrativa del Banco de Guatemala.

Por otra parte, el órgano encargado de llevar a cabo la política monetaria, cambiaria y crediticia determinada por la Junta Monetaria, es el Comité de Ejecución. Este órgano se regula en el Artículo treinta y nueve de la Ley Orgánica del Banco de Guatemala:

***Artículo 39.- Comité de Ejecución.** El Banco de Guatemala, por medio de un Comité de Ejecución, ejecutará la política monetaria, cambiaria y crediticia que determine la Junta Monetaria.*

El Comité de Ejecución se integra por el Presidente del Banco de Guatemala, quien a su vez lo coordina, y por las autoridades del Banco de Guatemala que designe la Junta Monetaria. Dicho Comité contará con los asesores técnicos que designe la Junta Monetaria a propuesta del Presidente. El Vicepresidente del Banco de Guatemala coordinará el Comité en ausencia del Presidente.

A partir del anterior Artículo vemos que el Presidente del Banco de Guatemala es una figura importantísima dentro de esta institución ya que preside la Junta Monetaria, el Banco de Guatemala y el Comité de Ejecución. De esta forma el Presidente del Banco de Guatemala, participa directamente en la determinación, dirección, administración y ejecución de la política económica encomendada al banco central guatemalteco.

3.2.3 Título Tercero: Estabilización monetaria

En este Título se desarrollan las funciones del Banco de Guatemala que están directamente relacionadas con su naturaleza de Banco Central.

*Artículo 43.- Encaje bancario. Los depósitos bancarios están sujetos a encaje bancario, el cual se calculará, en moneda nacional o extranjera, como porcentaje de la totalidad de tales depósitos. Este encaje deberá mantenerse constantemente en forma de depósitos de inmediata exigibilidad en el Banco de Guatemala, de fondos en efectivo en las cajas de los Bancos, y, cuando las circunstancias lo ameriten, de Inversiones liquidas en títulos, documentos valores, nacionales o extranjeros, de acuerdo con los reglamentos que para el efecto emita la Junta Monetaria.
(...)*

El encaje bancario no es embargable.

Como hemos establecido anteriormente, el encaje bancario es una medida precautoria para evitar las crisis bancarias derivadas de la falta de liquidez. El porcentaje del encaje bancario se establece en el Artículo tercero del anexo a la resolución JM-177-2002 de la Junta Monetaria, Reglamento del encaje bancario:

Artículo 3.- Porcentaje del encaje bancario. El porcentaje de encaje bancario en moneda nacional será de 14.6%. El porcentaje de encaje en moneda extranjera será de 14.6%.

Ahora pasaremos a transcribir el Artículo que brinda al Banco de Guatemala los instrumentos necesarios para llevar a la práctica la política monetaria:

Artículo 46.- Operaciones de estabilización monetaria. El Banco de Guatemala podrá emitir bonos de estabilización monetaria u otros títulos valores, colocarlos y adquirirlos en el mercado, así como recibir depósitos a plazo, tanto en moneda nacional como en moneda extranjera.

Para la emisión de bonos de estabilización monetaria u otros títulos valores, el Banco de Guatemala deberá contar con la aprobación previa del Congreso de la República.

El Banco de Guatemala podrá realizar, además, operaciones de mercado abierto únicamente en el mercado secundario de valores, mediante la negociación de títulos valores emitidos por el Ministerio de Finanzas Públicas, por las entidades descentralizadas o autónomas, por las municipalidades o por otros emisores del sector público, títulos que para tal efecto deberán ser definidos como elegibles por la Junta Monetaria.

La estimación del costo en el que incurrirá el Banco de Guatemala por la implementación de la política monetaria, cambiaria y crediticia, derivado de la emisión de bonos, de títulos o de la recepción de depósitos a plazo, deberá incluirse en el Presupuesto de Ingresos y Egresos de la institución, que anualmente apruebe la Junta Monetaria conforme el inciso g) del Artículo 26 de esta Ley.

Lo atinente al costo a que se refiere el párrafo anterior deberá ser informado semestralmente al Congreso de la República, por el Banco de Guatemala.

El instrumento que utiliza el Banco de Guatemala para recibir depósitos es el Certificado de Depósito a Plazo Fijo, comúnmente denominado CDP. A

través de este instrumento financiero el Banco de Guatemala controla la oferta monetaria y las tasas de interés, ya que la tasa que el Banco paga por estos depósitos influye directamente en la tasa de interés activa bancaria. Además como pueden recibirse depósitos en dólares, estos depósitos influyen en el tipo de cambio. De esta forma, a través de los depósitos que recibe el Banco de Guatemala, tanto en moneda nacional como extranjera, éste implementa y ejecuta la política monetaria, cambiaria y crediticia.

Para comprender de mejor manera el tercer párrafo del Artículo anterior, debemos tener un concepto más claro de operación de mercado abierto:

“Supongamos que el banco central altera la cantidad de dinero que hay en la economía comprando y vendiendo bonos en el mercado de bonos. Si quiere aumentar la cantidad de dinero de la economía, compra bonos y los paga emitiendo dinero. Si quiere reducirla, vende bonos y retira de la circulación el dinero que recibe a cambio. Estas operaciones se denominan **operaciones de mercado abierto** porque se realizan en el «mercado abierto» de bonos. Éste es el método que utilizan habitualmente los bancos centrales para alterar la cantidad de dinero en las economías modernas”²⁶

Según el Artículo citado, el Banco de Guatemala solo puede comprar o vender bonos emitidos por el Ministerio de Finanzas Públicas y otros emisores del sector público. Otra característica importante de las operaciones de mercado abierto es que éstas deben realizarse en el mercado secundario de valores. Madura nos explica la diferenciación de los mercados primarios y secundarios de valores:

²⁶ Blanchard, Oliver, **Macroeconomía**, pág. 69.

“Ya sea que se refiera a transacciones relacionadas con valores del mercado de dinero o de capitales, es necesario distinguir entre las transacciones que se realizan en los mercados primarios y las que se efectúan en los mercados secundarios. Los **mercados primarios** facilitan la emisión de nuevos valores, mientras que los mercados secundarios permiten la negociación de los valores ya existentes. Las transacciones que tienen lugar en el mercado primario proporcionan fondos al emisor inicial de los valores; no sucede lo mismo con las operaciones del mercado secundario.”²⁷

Dado que el Banco de Guatemala solo puede efectuar operaciones de mercado abierto con títulos emitidos por el sector público, y dada la prohibición constitucional de que el banco central no puede financiar al Estado, se sigue que el Banco de Guatemala no puede negociar los bonos emitidos por el Ministerio de Finanzas Públicas o las entidades descentralizadas y autónomas en el mercado primario de valores. De esta forma, el Banco de Guatemala solo puede adquirir bonos gubernamentales que se encuentran en manos del sector privado.

El banco central puede influir en el tipo de cambio a través de la compra o venta de moneda extranjera. En Guatemala el tipo de cambio es flexible y la misión del Banco de Guatemala es solamente evitar la volatilidad del tipo de cambio. Así, si existe un exceso de demanda de divisas, el banco para evitar un aumento brusco en el tipo de cambio, puede vender moneda extranjera para equilibrar el mercado. Análogamente, si existe una sobreoferta de divisas, el banco central puede comprar moneda extranjera para evitar una caída significativa del tipo de cambio. El fundamento de lo anterior nos lo proporciona el Artículo cuarenta y siete de la Ley Orgánica del Banco de Guatemala y la resolución de la Junta Monetaria

²⁷Madura, Jeff, **Mercados e instituciones financieras**, pág. 3.

Artículo 47.- Compra y venta de moneda extranjera. El Banco de Guatemala podrá comprar o vender moneda extranjera.

3.2.4 Título Cuarto: Operaciones del banco

Recordemos que una de las actividades que definen a los bancos centrales es ser prestamista de última instancia. Esta función, como lo explicamos en el capítulo anterior, tiene como finalidad el evitar crisis bancarias derivadas de la falta de liquidez por parte de los bancos comerciales. En este sentido se pronuncia el Artículo cuarenta y ocho de Ley Orgánica del Banco de Guatemala:

Artículo 48.- Prestamista de última instancia. Con base en la política monetaria, cambiaria y crediticia determinada por la Junta Monetaria, el Banco de Guatemala podrá otorgar crédito a los bancos del sistema, únicamente para solventar deficiencias temporales de liquidez, tomando en cuenta para ello un informe que sobre la situación patrimonial y de cartera del banco solicitante le deberá presentar el Superintendente de Bancos.

El Banco de Guatemala puede otorgar crédito a los bancos comerciales solamente en el caso de deficiencias de liquidez como lo establece el Artículo anterior. Aquí cabe resaltar la diferencia que existe entre la falta de liquidez y la solvencia de un banco. Un banco posee falta de liquidez cuando no puede cancelar sus obligaciones en el momento adecuado, pero podría hacerlo en algún otro momento. Por otra parte, un banco posee falta de solvencia cuando ya no puede cumplir con sus obligaciones. Así es posible que un banco solvente tenga problemas de liquidez. Es a este tipo de bancos a los que el Banco de Guatemala puede otorgarles crédito,

por esta razón el Artículo anterior exige que de los bancos que soliciten crédito al banco central se debe presentar un informe de su situación patrimonial y de cartera de créditos por parte del Superintendente de Bancos.

En general, como veremos más adelante, al banco central le esta prohibido otorgar crédito a las personas individuales y jurídicas –por lo tanto también a los bancos del sistema– siendo el caso planteado en el último Artículo transcrito la única excepción.

3.2.5 Título Quinto: Relaciones con el Estado

En una de las definiciones de banco central que dimos en el capítulo anterior de este trabajo, se estableció que una de las funciones que poseen los bancos centrales es ser el banco del gobierno. El Banco de Guatemala no es la excepción, ya que éste funge como consejero y agente financiero del Estado. Esto se establece en el Artículo cincuenta y tres de la Ley Orgánica del Banco de Guatemala.

Artículo 53.- Consejero y agente financiero. El Banco Central ejercerá la función de consejero, en materia de su competencia, y agente financiero del Estado.

Por otra parte, el Organismo ejecutivo y las entidades autónomas y descentralizadas tienen la obligación de realizar sus operaciones financieras a través del Banco de Guatemala. Además, los recursos financieros de estas instituciones que provienen del Presupuesto de Ingresos y Egresos del Estado deben ser depositados en el Banco de Guatemala. Estas disposiciones se encuentran reguladas en los Artículos siguientes:

Artículo 54.- Operaciones bancarias oficiales. *El Organismo Ejecutivo, las instituciones autónomas, descentralizadas y, en general, las entidades y dependencias del Estado, salvo disposición legal en contrario, efectuarán sus operaciones financieras, en moneda nacional o extranjera, tanto en el país como en el exterior, por medio del Banco Central.*

Artículo 55.- Depósitos oficiales. *Los recursos financieros del Organismo Ejecutivo, y los de las instituciones autónomas, descentralizadas y, en general, de las entidades y dependencias del Estado provenientes del Presupuesto de Ingresos y Egresos del Estado, salvo disposición legal en contrario, serán depositados en el Banco de Guatemala.*

3.2.6 Títulos Sexto y Séptimo: Transparencia de la información y sanciones

Para el buen logro de los objetivos del banco central, es necesario que los agentes económicos creen y confíen en las políticas que este lleva a cabo. Para esto es imprescindible que el Banco de Guatemala sea transparente en el manejo de la información que está a su disposición. En este sentido se establece el Artículo sesenta y dos de la Ley Orgánica del Banco de Guatemala:

Artículo 62.- Divulgación de información del Banco de Guatemala. *El Banco de Guatemala deberá divulgar mensualmente, en la segunda quincena de cada mes, en los medios de comunicación de amplia divulgación que la Junta Monetaria estime pertinentes, su balance general correspondiente al fin de mes anterior, incluyendo notas explicativas y un desglose de los gastos administrativos. Asimismo, el Banco deberá dar a conocer al público, como mínimo, una vez al año, los estados financieros en forma analítica, verificados por auditor independiente, y la posición de los activos de reserva y los pasivos y compromisos en divisas.*

El Banco deberá divulgar, como mínimo anualmente, un estudio que contenga los aspectos más relevantes de la economía nacional. Asimismo, deberá divulgar las principales estadísticas macroeconómicas de carácter monetario, cambiario y crediticio, de balanza de pagos, así como la memoria de labores del Banco Central, el programa monetario, la evaluación de la ejecución de la política monetaria, cambiaria y crediticia, y otros que estime necesarios la Junta Monetaria, quien determinará la periodicidad con que se divulguen los mismos, a cuyo efecto, el banco deberá establecer los mecanismos de divulgación que estime pertinentes.

Por otra parte, los Artículos sesenta y cinco y sesenta y seis, del título séptimo de la Ley Orgánica del Banco de Guatemala, establecen multas para los bancos o instituciones financieras que no cumplan con el encaje o depósito legal.

3.2.7 Título Octavo: Disposiciones generales, transitorias y finales

En este Título se desarrollan las disposiciones generales, transitorias y finales. Por su importancia solamente analizaremos el Artículo que enumera las operaciones que le son prohibidas al Banco de Guatemala, el cual transcribiremos a continuación:

Artículo 71.- Operaciones prohibidas. Queda prohibido al Banco de Guatemala:

- a) *Trasladar resultados por diferencias cambiarias;*

- b) *Conceder préstamos a personas individuales o jurídicas, excepto a las bancos del sistema de conformidad con el Artículo 48 de la presente Ley;*
- c) *Otorgar financiamiento, garantía o aval al Estado o a sus entidades descentralizadas y autónomas;*
- d) *Comprar bienes inmuebles, con la excepción de aquellos que sean necesarios para su normal funcionamiento, así como mantener en propiedad bienes muebles o inmuebles que, judicial o extrajudicialmente adquiriera, los cuales deberá enajenarlos en un plazo que no exceda de dos años contado a partir de su adquisición. De no lograrse la enajenación en el plazo especificado, el Banco estará obligado a ofrecerlos en pública subasta en el tiempo, forma y demás condiciones que establezca la Junta Monetaria en el reglamento que emita para el efecto;*
- e) *Comprar acciones, salvo las emitidas por los organismos Financieros internacionales donde participe el Banco de Guatemala en representación de la República de Guatemala;*
- f) *Adquirir en el mercado primario los valores que emitan o negocien el Estado y sus entidades descentralizadas y autónomas;*
- g) *Participar directa o indirectamente en cualquier empresa comercial, agrícola, industrial o de otra clase;*
- h) *Pagar o cubrir cualquier sobregiro en que incurran en la cuenta de encaje las entidades bancarias del país;*
- i) *Pagar o cubrir cualquier sobregiro en las cuentas monetarias del Estado, sus dependencias, y de las entidades descentralizadas o autónomas, y;*
- j) *Efectuar cualesquiera operaciones no autorizadas por esta Ley, salvo las sin ser prohibidas fueren compatibles con su naturaleza de Banco Central y necesarias para el cumplimiento de su objetivo fundamental.*

Al Banco de Guatemala le está prohibido conceder préstamos a personas individuales o jurídicas, ya que dicha actividad es propia de un banco comercial y no de un banco central. El inciso c) reafirma el mandamiento constitucional (Artículo ciento treinta y tres de la Constitución Política) de que el Banco de Guatemala no puede otorgar financiamiento, garantía o aval al Estado o sus entidades descentralizadas o autónomas. La razón de esto ya fue analizado en su oportunidad.

Al Banco de Guatemala le está prohibido comprar bienes inmuebles y no puede mantener en propiedad tanto bienes muebles como inmuebles, con la excepción de aquellos que le sean útiles para su funcionamiento. La razón de esta prohibición radica en que el Banco de Guatemala debe poseer dentro de su balance general solamente activos financieros como dinero, divisas, títulos valores, etc.

Como el Banco de Guatemala no es un banco comercial, es decir, su fin no es lucrativo, a éste se le prohíbe participar directamente en empresas mercantiles y también no es le es permitido comprar acciones de sociedades mercantiles.

Además, para evitar la monetización del déficit fiscal y crisis bancarias de liquidez, al Banco de Guatemala se le prohíbe pagar o cubrir cualquier sobregiro en las cuentas del Estado y las cuentas de encaje de los bancos comerciales.

CAPÍTULO IV

4. Análisis del cumplimiento de los fines del Banco de Guatemala.

4.1 Análisis del comportamiento inflacionario

Como quedó explicado en el capítulo anterior el objetivo fundamental del Banco de Guatemala es el mantener la estabilidad en el nivel general de precios. Es por esto que aquí analizaremos si el banco central cumplió durante el año dos mil cinco con su principal misión.

Con respecto a ésto, la Junta Monetaria en la resolución JM-160-2004, determinó que la meta de inflación para fin del año dos mil cinco sería entre el cuatro y el seis por ciento. Ahora estableceremos si esta meta del índice inflacionario fue alcanzada por el Banco de Guatemala.

Para realizar este estudio necesitamos, como lo mencionamos el capítulo anterior, calcular la inflación para los distintos meses del año dos mil cinco. Sabemos que la inflación es el cambio porcentual en el nivel general de precios y que éste nivel se mide a través del índice de precios al consumidor IPC.

El índice de precios al consumidor lo calcula mensualmente el Instituto Nacional de Estadística, INE. Los índices de precios al consumidor comprendidos del mes de diciembre de dos mil cuatro al mes de noviembre de dos mil cinco son los siguientes:

Tabla 2
Índices de Precios al Consumidor

IPC Enero 2004-Noviembre 2005		
2004	Enero	124.46
2004	Febrero	125.38
2004	Marzo	126.28
2004	Abril	126.95
2004	Mayo	128
2004	Junio	128.51
2004	Julio	129.13
2004	Agosto	129.51
2004	Septiembre	130.52
2004	Octubre	131.8
2004	Noviembre	133.11
2004	Diciembre	133.89
2005	Enero	135.71
2005	Febrero	136.71
2005	Marzo	137.35
2005	Abril	138.22
2005	Mayo	138.91
2005	Junio	139.82
2005	Julio	141.14
2005	Agosto	141.65
2005	Septiembre	142.85
2005	Octubre	145.36
2005	Noviembre	145.42

Fuente: Instituto Nacional de Estadística, diciembre de 2005.

Con esta información es posible calcular la inflación para cada uno de los meses del año dos mil cinco, con la excepción del mes de diciembre ya que no se cuenta con la información del IPC para este mes. La inflación para cada mes se calculará de la siguiente forma: al IPC del mes en cuestión se le restará el IPC del mismo mes pero del año anterior, el resultado de esta resta se dividirá entre el IPC del mes analizado del año dos mil cuatro y el resultado final se multiplicará por cien.

Por ejemplo, el índice inflacionario para el mes de enero del dos mil cinco se calculará de la siguiente forma:

$$\frac{\text{IPC}_{\text{enero 2005}} - \text{IPC}_{\text{enero 2004}}}{\text{IPC}_{\text{enero 2004}}} \times 100 = \frac{135.71 - 124.46}{124.46} \times 100 = 9.04\%$$

Realizando estos mismos cálculos para cada uno de los meses, obtenemos la siguiente tabla de la inflación en el año dos mil cinco:

Tabla 3
Inflación año 2005

Índice Inflacionario 2005		
2005	Enero	9.04
2005	Febrero	9.04
2005	Marzo	8.77
2005	Abril	8.88
2005	Mayo	8.52
2005	Junio	8.80
2005	Julio	9.30
2005	Agosto	9.37
2005	Septiembre	9.45
2005	Octubre	10.29
2005	Noviembre	9.25

Fuente: datos obtenidos por el sustentante, enero de 2006.

Según la tabla anterior es evidente que el Banco de Guatemala no cumplió con la meta de inflación propuesta por la Junta Monetaria para el año dos mil cinco, ya que la inflación a noviembre de dos mil cinco fue 3.25 puntos porcentuales mayor que el límite superior fijado por la Junta Monetaria. Veamos el por qué del no cumplimiento de la meta inflacionaria.

Vemos que la inflación permaneció constante en los dos primeros meses del año, para luego descender hasta el mes de mayo, mes donde se verificó el menor índice inflacionario (8.52%). Así, en los primeros meses del año analizado se observó cierta tendencia hacia la disminución de la inflación. Sin embargo, a partir del mes de junio la inflación tuvo un repunte hasta alcanzar su nivel máximo en el mes de octubre (10.29%). El aumento en el índice inflacionario coincide con el aumento en el precio internacional del barril de petróleo. Es claro que el precio

del petróleo tiene un efecto directo sobre la gran mayoría de precios en una economía. Es por esta razón que en la segunda mitad del año se tuvo una tendencia alcista en el nivel general de precios.

Por último, se explica el máximo nivel inflacionario mensual en octubre a causa de la tormenta tropical Stan. Debido a la mencionada tormenta se perdieron muchas cosechas y por ende se desabastecieron muchos mercados de productos agrícolas lo que produjo el alza en este tipo de bienes.

Podemos concluir que si bien es cierto que el Banco de Guatemala no alcanzó la meta propuesta, existen razones de orden internacional y factores naturales que impidieron que dicha meta se alcanzara. No obstante, la inflación para el final del año fue más de tres puntos porcentuales mayor que el límite superior de la banda inflacionaria propuesta por la Junta Monetaria. Esto es demasiado, considerando que la formulación de una banda inflacionaria se debe precisamente a que si suceden sucesos externos imprevistos se alcance el límite superior del intervalo. De esta forma, aun con los efectos producidos por la tormenta tropical Stan y el aumento del precio del petróleo, la inflación debió situarse en el 6%.

Por lo tanto, el Banco de Guatemala no cumplió con su principal objetivo durante el año dos mil cinco.

4.2 Análisis del tipo de cambio.

En el capítulo anterior se estableció que según la Ley Orgánica del Banco de Guatemala el banco central puede vender o comprar moneda extranjera. En este marco el Banco de Guatemala compró dólares por un monto de US\$466.6 millones. Esto con el propósito de evitar la rápida apreciación del quetzal con respecto al dólar, fenómeno observado en el primer semestre del año.

Con respecto a este tema, cabe resaltar que el Banco de Guatemala no intervino en el mercado cambiario vendiendo divisas en los meses de septiembre y octubre cuando se observó una depreciación del quetzal con respecto del dólar estadounidense.

Esto puede ser un indicio que la intervención del banco central obedece a intereses definidos ya que una apreciación del quetzal perjudica, principalmente, a los exportadores pues sus productos son relativamente más caros en el mercado internacional. Por otra parte, una depreciación del quetzal afecta a la población en general ya que compra más caros los productos importados, que en la caso de Guatemala es un porcentaje significativo.

Por lo tanto, al intervenir el Banco de Guatemala en el mercado cambiario para evitar la volatilidad del tipo de cambio, mostró durante el año dos mil cinco un marcado sesgo: se intervino solamente para evitar la caída del tipo de cambio, es decir, una apreciación del mismo.

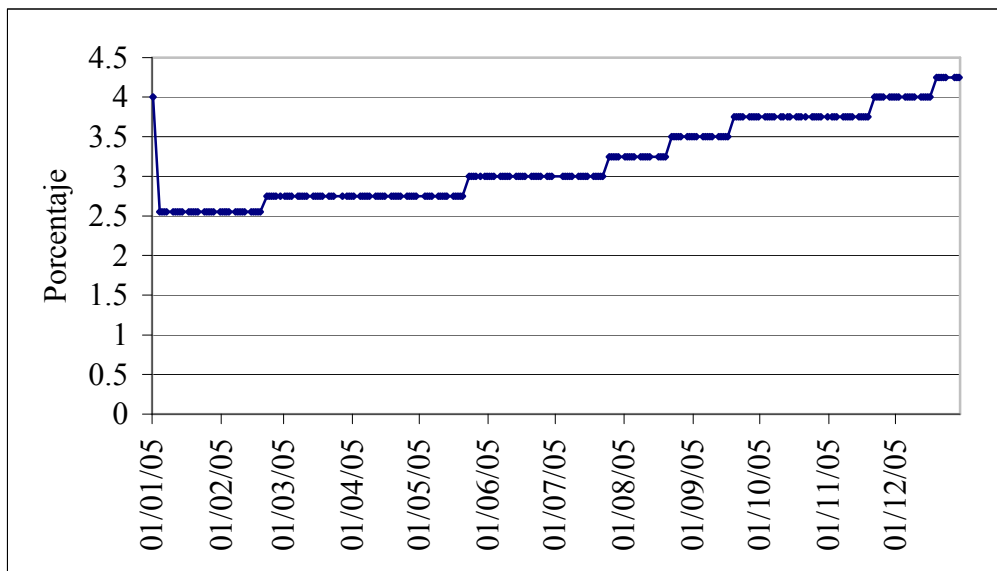
4.3 Análisis de las tasas de interés

Con respecto a las tasas de interés del Banco de Guatemala durante el año dos mil cinco tomó una serie de medidas cuyo fin principal fue el propiciar la estabilidad general en el nivel de precios, principal objetivo del banco central.

Primeramente, se estableció una tasa de interés líder única para las operaciones de estabilización monetaria a corto plazo: la tasa de interés pagada por los Certificados de Depósito a Plazo a siete días.

Esta tasa de interés se modificó en el transcurso del año, de acuerdo con la gráfica siguiente:

Gráfica 1
Tasa CDP'S a siete días



Fuente: Banco de Guatemala, diciembre de 2005.

Vemos que el Banco de Guatemala incrementó constantemente la tasa a siete días, esto con el fin de minimizar los efectos inflacionarios provocados por el alza en el precio del petróleo y la tormenta tropical Stan. Recordemos que aumentos en la tasa de interés provocan una disminución del dinero en circulación, ya que las personas y empresas prefieren invertir o depositar su dinero, esto conlleva a una merma en la demanda de bienes y servicios y, consecuentemente, una disminución en los precios.

Sin embargo, como ya apuntamos en la primera sección de este capítulo, estas medidas no fueron eficaces ya que el Banco de Guatemala no pudo cumplir con mantener la estabilidad en el nivel general de precios en la forma en que la Junta Monetaria lo programó a principios del año dos mil cinco.

4.4 Análisis de sistema financiero y del sistema de pagos

Recordemos que una de las funciones del Banco de Guatemala es la de procurar que se mantenga un nivel adecuado de liquidez en el sistema bancario, y que la liquidez se define con el saldo de las cuentas que poseen en el banco central los bancos del sistema. La referida cuenta es la cuenta de encaje. Así la liquidez del sistema bancario guatemalteco se mide a través de las deficiencias o los excedentes en la cuentas de encaje legal de cada uno de los bancos que operan en el sistema.

La siguiente tabla muestra el comportamiento mensual de la liquidez en el sistema bancario nacional en el año dos mil cinco:

Tabla 4
Liquidez del sistema bancario en 2005

Promedio Mensual de Liquidez	
Enero	156.8
Febrero	86.2
Marzo	116.4
Abril	111.3
Mayo	125.8
Junio	138.7
Julio	142.6
Agosto	96.8
Septiembre	86.2
Octubre	119.7
Noviembre	185.4

Fuente: Banco de Guatemala, diciembre de 2005.

Según la tabla anterior es claro que el sistema bancario mantuvo un saldo positivo de liquidez, lo cual es una fortaleza para el sector financiero.

Con respecto al sistema de pagos, la Junta Monetaria en la resolución JM-166-2005 aprobó el Reglamento del Sistema de Liquidación Bruta en Tiempo Real, LBTR. El Artículo tres de dicho reglamento establece:

***Artículo 3. Propósito del sistema.** El sistema tiene como propósito brindar los mecanismos automatizados que, mediante procesos transparentes, eficientes y seguros, permitan a los participantes liquidar electrónicamente, en forma bruta y en tiempo real, sus operaciones en moneda nacional y en moneda extranjera.*

Este sistema electrónico permitirá una mayor eficacia y eficiencia en el sistema de pagos al poder los participantes del mismo observar en tiempo real el saldo de su cuenta en el banco central. La implementación de este sistema trae consigo muchas ventajas, no solo al sector financiero, sino a toda la economía, ya que un buen sistema de pagos genera confianza en la moneda nacional y fortalece la economía en su conjunto.

Podemos decir que el desarrollo, implementación y regulación del sistema de Liquidación Bruta en Tiempo Real por parte del Banco de Guatemala es un hecho destacable y un gran avance en el sistema de pagos nacional. Por lo tanto, concluimos que el banco central cumplió con la función de procurar el buen funcionamiento del sistema de pagos, contenido en el artículo cuatro literal c, de la Ley Orgánica del Banco de Guatemala.

CONCLUSIONES

1. El Estado de Guatemala se estructura jurídica y políticamente bajo el modelo de Estado de derecho democrático y social.
2. La Constitución Política de la República de Guatemala, faculta al Estado a orientar e intervenir en la economía.
3. La teoría económica le asigna a los Bancos Centrales, principalmente, las siguientes funciones: la creación del dinero; ser banco de bancos; ser el banco y consejero financiero del gobierno; mantener el nivel general de precios; mantener una contratación elevada; procurar el crecimiento económico; estabilizar las tasas de interés; y mantener la estabilidad en los tipos de cambio de divisas.
4. El Banco de Guatemala es una entidad descentralizada, autónoma, con personalidad jurídica cuyo fin fundamental es promover las condiciones monetarias, cambiarias y crediticias que promuevan la estabilidad en el nivel general de precios.
5. Las funciones del Banco de Guatemala son: es el único emisor de la moneda nacional; procurar el mantenimiento de la liquidez del sistema financiero; procurar el buen funcionamiento del sistema de pagos; recibir en depósito los encajes bancarios y depósitos legales; y administrar las reservas de divisas.
6. La Junta Monetaria es el órgano de mayor jerarquía dentro de la estructura del Banco de Guatemala. Ésta ejerce la dirección del Banco Central.
7. La implementación de la política monetaria, cambiaria y crediticia determinada por la Junta Monetaria está a cargo por el Comité de Ejecución.

8. La conformación de la Junta Monetaria no permite que se logre la estabilidad en el nivel general de precios, ya que no le permite plena autonomía al Banco de Guatemala.
9. Para lograr su objetivo fundamental y cumplir con sus funciones, el Banco de Guatemala posee los siguientes instrumentos: el encaje bancario y el depósito legal; la emisión de bonos de estabilización monetaria; la captación de depósitos a plazo; la compra y venta de moneda extranjera; y ser prestamista de última instancia.
10. Durante el año dos mil cinco, el Banco de Guatemala no cumplió con su objetivo fundamental al llegar el índice inflacionario a un 9.25% en el mes de noviembre, cuando la meta inflacionaria establecida por la Junta Monetaria se delimitó entre el 4 y 6%.
11. El Banco de Guatemala intervino el mercado cambiario para evitar la volatilidad del tipo de cambio, solamente cuando la tendencia fue la apreciación del quetzal frente al dólar, lo que muestra cierto sesgo en las decisiones de la Junta Monetaria con respecto a la política cambiaria.
12. Con respecto a la liquidez del sistema bancario y el buen funcionamiento del sistema de pagos, el Banco de Guatemala mostró duran el año dos mil cinco un desenvolvimiento muy aceptable.

RECOMENDACIONES

1. Realizar una reforma constitucional, por el Congreso de la República y ratificación mediante consulta popular, para cambiar la estructura de la Junta Monetaria para lograr una mayor autonomía del Banco de Guatemala y con esto se logre una mayor estabilidad en el nivel general de precios, que es el objetivo fundamental del Banco Central guatemalteco.
2. Para que los mecanismos de transmisión de la política monetaria funcione de mejor manera, es necesario que se tenga una mayor modernización del sistema financiero. Por esto se recomienda seguir con las reformas en el sistema bancario y financiero nacional.
3. Para la planificación de la política monetaria, cambiaria y crediticia, la Junta Monetaria debe tomar en cuenta acontecimientos externos y naturales para que éstos no afecten de manera tan drástica las variables macroeconómicas sujetas a política.

BIBLIOGRAFÍA

BLANCHARD, Oliver. **Macroeconomía**. 2a ed.; España: Ed. Pearson Educación S.A., 2004.

CABANELLAS, Guillermo. **Diccionario de derecho usual**. Argentina: Ed. Heliasta S.R.L., 1977

CLEMENT, Norris y John Pool. **Economía: enfoque América latina**. México: Ed. McGraw-Hill, 1972.

Diccionario Espasa de economía y negocios. Madrid, España: Ed. Espasa, 1997.

Enciclopedia jurídica. Barcelona, España: Ed. Francisco Seix, S.A., 1983

FABOZZI, Frank, Franco Modigliani y Michael Ferri. **Mercados e instituciones financieras**. México: Ed. Prentice-Hall, 1996.

GARRONE, José Alberto. **Diccionario Jurídico Abeledo-Perrot**. Buenos Aires, Argentina: Ed. Abeledo-Perrot, 1987.

LARRAÍN, Felipe y Jeffrey Sachs. **Macroeconomía en la economía global**. Ed. Pearson Educación S.A., 1993

MADURA, Jeff. **Mercados e instituciones financieras**. México D.F.: Ed. Internacional Thomson Editores, S.A., 2001.

NÚÑEZ RIVERO, Cayetano. **Teoría del Estado y sistemas políticos**. Madrid, España: Ed. Universidad Nacional de Educación a Distancia, 1993.

SAMUELSON, Paul y William Nordhaus. **Economía**. 16a ed.; España: Ed. McGraw-Hill, 1999.

STONIER, Alfred y Douglas Haugue. **Manual de teoría económica**. 4a. ed.; España: Ed. Aguilar S.A. ediciones, 1974.

WITKER, Jorge. **Derecho económico**. México, D.F, México: Ed. Harla, 1985.

OSSORIO, Manuel. **Diccionario de ciencias jurídicas, políticas y sociales**. Buenos Aires, Argentina: Ed. Heliasta, 1981.

SELDON, Arthur y F. G. Pennance. **Diccionario de economía**. Barcelona, España: Ed. Oikos-Tau, S.A ediciones.

Legislación:

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

Ley Orgánica del Banco de Guatemala. Congreso de la República, Decreto número 16-2002. 2002.

Ley de Bancos y Grupos Financieros. Congreso de la República, Decreto 19-2002. 2002.

Ley de Libre Negociación de Divisas. Congreso de la República, Decreto 94-2000. 2000.

