

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



**GUATEMALA, OCTUBRE DE 2009**

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

**ANÁLISIS JURÍDICO DE LA INTEGRACIÓN DE LA JUNTA MONETARIA**



Por

**JORGE EDUARDO AJÚ ICÚ**

Previo a conferírsele el grado académico de  
**LICENCIADO EN CIENCIAS JURÍDICAS Y SOCIALES**

y los títulos profesionales de  
**ABOGADO Y NOTARIO**

Guatemala, octubre de 2009

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

DECANO: Lic. Bonerge Amilcar Mejía Orellana  
VOCAL I: Lic. César Landelino Franco López  
VOCAL II: Lic. Gustavo Bonilla  
VOCAL III: Lic. Erick Rolando Huitz Enríquez  
VOCAL IV: Br. Marco Vinicio Villatoro López  
VOCAL V: Br. Gabriela María Santizo Mazariegos  
SECRETARIO: Lic. Avidán Ortiz Orellana

**TRIBUNAL QUE PRACTICÓ  
EL EXAMEN TÉCNICO PROFESIONAL**

**Primera Fase:**

Presidente: Licda. Marisol Morales Chew  
Vocal: Lic. Roberto Echeverría Vallejo  
Secretario: Lic. Manfredo Maldonado

**Segunda Fase:**

Presidente: Lic. Helder Ulises Gómez  
Vocal: Lic. Dixon Díaz  
Secretario: Lic. Ronald Ortiz Orantes

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



**Lic. Aly Ezequiel Fuentes Toc**  
*Abogado y Notario*



Guatemala, 28 de abril del 2009.

**Señor:**

**Licenciado Carlos Manuel Castro Monroy**  
**Jefe de la Unidad de Asesoría de Tesis**  
**Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales**  
**Universidad de San Carlos de Guatemala**  
**Presente.**

FACULTAD DE CIENCIAS  
 JURÍDICAS Y SOCIALES

12 MAYO 2009

*[Handwritten signature]*

Estimado Licenciado:

En atención a providencia de esa jefatura, de fecha veintitrés de noviembre de dos mil ocho, en la que se me notifica nombramiento como Asesor de Tesis del Bachiller **JORGE EDUARDO AJÚ ICÚ**, y oportunamente proceder a emitir el Dictamen correspondiente; habiendo asesorado el trabajo encomendado, me permito emitir el siguiente:

**DICTAMEN:**

- a) El trabajo de tesis se intitula **“ANÁLISIS JURÍDICO DE LA INTEGRACIÓN DE LA JUNTA MONETARIA”**.
- b) El tema que investiga el Bachiller **JORGE EDUARDO AJÚ ICÚ**, es un tema actual para quien gusta conoce del derecho, en especial sobre el Derecho Administrativo y Derecho Mercantil, siendo el tema investigado un aporte jurídico científico con relación a la integración de la Junta Monetaria. Para la realización del tema se ha utilizado bibliografía y leyes existentes en el medio, que sirvieron de base para el análisis jurídico-doctrinario de dicho estudio.
- c) Durante el tiempo en que duró la asesoría de la presente investigación, discutimos algunos puntos del trabajo, los cuales razonamos, así también, el contenido de la investigación es un gran aporte al estudio del Derecho Bancario con relación a la integración de la junta monetaria y su funcionamiento en la Banca Central en Guatemala.
- d) También comprobé que se hizo acopio de una Bibliografía bastante actualizada, se realizó con los métodos inductivo y deductivo y la técnica de investigación documental y de encuesta se encuentra acorde al mismo.
- e) Las conclusiones y recomendaciones están acordes y llenan su cometido, por ser un gran aporte al conocimiento del Derecho Administrativo.
- f) En virtud de lo anterior concluyo informando a Usted, que procedí a asesorar el trabajo encomendado y me es grato:

**OPINAR:**

- I) Que el trabajo asesorado cumple con los requisitos legales exigidos, en especial el Artículo 32 del Normativo de Elaboración de Tesis de Licenciatura en Ciencias Jurídicas y Sociales y Examen General Público.
- II) Que resulta procedente emitir **DICTAMEN FAVORABLE**, y en consecuencia nombrar Revisor de Tesis, para que oportunamente emita el dictamen correspondiente.

Con las muestras de mi respeto, soy de Usted su deferente servidor.

Atentamente:

**Lic. ALY EZEQUIEL FUENTES TOC**  
**ABOGADO Y NOTARIO**  
**Colegiado No. 4013.**

*Lic. Aly Ezequiel Fuentes Toc*  
*Abogado y Notario*

UNIVERSIDAD DE SAN CARLOS  
DE GUATEMALA



FACULTAD DE CIENCIAS  
JURÍDICAS Y SOCIALES

Ciudad Universitaria, zona 12  
Guatemala, C. A.



UNIDAD ASESORÍA DE TESIS DE LA FACULTAD DE CIENCIAS JURÍDICAS Y SOCIALES. Guatemala, trece de mayo de dos mil nueve.

Atentamente, pase al (a la) LICENCIADO (A) JORGE EDUARDO AVILES SALAZAR, para que proceda a revisar el trabajo de tesis del (de la) estudiante JORGE EDUARDO AJÚ ICÚ, Intitulado: "ANÁLISIS JURÍDICO DE LA INTEGRACIÓN DE LA JUNTA MONETARIA".

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

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



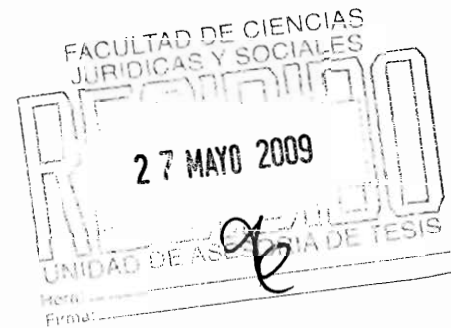
cc. Unidad de Tesis  
CMCM/sllh

**JORGE EDUARDO AVILÉS SALAZAR**  
ABOGADO Y NOTARIO



Guatemala, 27 de mayo de 2009.

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



Licenciado Monroy:

Procedí a revisar el trabajo de tesis del Bachiller **JORGE EDUARDO AJÚ ICÚ** intitulado **"ANÁLISIS JURÍDICO DE LA INTEGRACIÓN DE LA JUNTA MONETARIA"**.

La investigación realizada por el Bachiller Ajú Icó se desarrolló utilizando el método deductivo y la técnica documental, apoyándose en la bibliografía adecuada al tema investigado. Asimismo aporta contenido científico y técnico, relacionado con el sistema de Banca Central y la integración de la Junta Monetaria, ambos, temas de rango constitucional que son de interés para la comunidad guatemalteca y no obstante lo complejo de su contenido se abordó con sencillez y claridad haciéndolo comprensible a todo nivel.

La contribución científica del trabajo de tesis radica en la forma en que actualmente se integra la Junta Monetaria y la forma como debería de integrarse, sin favorecer a ningún sector en particular, por cuanto su existencia es de interés para la economía nacional, destacando la ausencia de autonomía en ese cuerpo colegiado y la poca experiencia que nuestro país tiene en materia bancaria, recomendando la necesidad de introducir modificaciones que beneficien al Estado y no a los gobernantes, basadas en los principios de igualdad y democracia.

Se le hicieron algunas recomendaciones que fueron atendidas y, con fundamento en el artículo 32 del Normativo para la Elaboración de Tesis de Licenciatura en Ciencias Jurídicas y Sociales y del Examen General Público, su trabajo de investigación llena los requisitos para su aprobación, por lo que puede continuar con el trámite respectivo a efecto de que sea discutido en examen público.

Atentamente,

**Lic. JORGE EDUARDO AVILÉS SALAZAR**  
ABOGADO Y NOTARIO  
Colegiado 3231

**LIC. JORGE EDUARDO AVILÉS SALAZAR**  
ABOGADO Y NOTARIO

UNIVERSIDAD DE SAN CARLOS  
DE GUATEMALA



FACULTAD DE CIENCIAS  
JURÍDICAS Y SOCIALES

Ciudad Universitaria, zona 12  
Guatemala, C. A.

DECANATO DE LA FACULTAD DE CIENCIAS JURÍDICAS Y SOCIALES.

Guatemala, veinticuatro de agosto del año dos mil nueve.

Con vista en los dictámenes que anteceden, se autoriza la Impresión del trabajo de Tesis del (de la) estudiante JORGE EDUARDO AJÚ ICÚ. Titulado ANÁLISIS JURÍDICO DE LA INTEGRACIÓN DE LA JUNTA MONETARIA. Artículos 31, 33 y 34 del Normativo para la elaboración de Tesis de Licenciatura en Ciencias Jurídicas y Sociales y del Examen General Público.-

CMCM/nmmr.





## DEDICATORIA

### **A DIOS:**

Por haberme dado el regalo de la vida, guiarme y permitirme alcanzar las metas que me he propuesto y principalmente por dame una familia en extremo amorosa y comprensiva.

### **A MIS PADRES:**

Juan Ajú Batz y Florinda Icó Tuctuc, gracias por su cariño incondicional, disciplina y ejemplo de vida, los cuales son pilares fundamentales en el actuar de mi vida.

### **A MI HERMANO:**

Manuel Adolfo, quien ha sido mi compañero y bastión durante los años de mi vida. Gracias por el ánimo que siempre me ha transmitido y por permitirme tener el mejor hermano del mundo.

### **A MIS ABUELOS:**

Pablo Ajú, María Batz, Isabel Icó y Flavia Tuctuc. El éxito que hoy alcanzo, ustedes lo iniciaron con la visión desinteresada que tuvieron al procurar la educación de sus hijos, a base de esfuerzos y sacrificios, con el fin de que tuvieran un mejor futuro.

### **A:**

Licenciado Julio Caballeros Galindo y su apreciable familia, gracias por el cariño y apoyo que le han brindado a la mía, que para mi es una segunda familia. Su intachable trayectoria personal y profesional ha sido un ejemplo en mi existencia.

### **A:**

Toda mi familia en general, gracias por su confianza y cariño.





**A MIS AMIGOS:**

Por sus consejos y apoyo, en las alegrías y tristezas de la formación universitaria, principalmente a quienes me prestaron su valiosa colaboración en el presente trabajo.

**A LOS PROFESIONALES  
DEL DERECHO:**

Por mostrarme el camino de la excelencia académica, Lic. Rafael Godínez Bolaños, Licda. Rosario Gil Pérez, Licda. Olga Argentina Enríquez Montúfar y el Lic. Jorge Eduardo Avilés Salazar.

**A:**

La Universidad de San Carlos de Guatemala, especialmente a la Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales y la Jornada Matutina, por haberme brindado la formación tanto académica como profesional del derecho.

**ESPECIALMENTE A:**

Todas las personas que de una u otra manera ayudaron a la elaboración del presente trabajo de tesis.



## ÍNDICE

Pág.

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

### CAPÍTULO I

1. Banca central y banca comercial .....	1
1.1. Banca comercial .....	1
1.1.1. Naturaleza y funciones .....	1
1.1.2. Orígenes .....	2
1.1.3. La necesidad de una moneda estable para promover el intercambio comercial .....	3
1.1.4. Las prácticas bancarias modernas .....	4
1.1.5. Dos tipos de sistema bancario: unitario y por sucursales .....	6
1.2. Banca central .....	7
1.2.1. Historia de los bancos centrales .....	7
1.2.1.1. Inglaterra .....	8
1.2.1.2. Escocia .....	11
1.2.1.3. Estados Unidos de América .....	13
1.2.1.4. Canadá .....	15
1.2.1.5. Hong Kong .....	16
1.2.2. Funciones específicas del banco central .....	21
1.2.2.1. Monopolio en la emisión monetaria .....	22
1.2.2.2. Banquero del gobierno .....	23
1.2.2.3. Custodia de las reservas bancarias y cámara de compensación .....	25
1.2.2.4. Prestamista de última instancia .....	30
1.2.2.5. Custodia de las reservas de divisas .....	33
1.2.2.6. Regular a los bancos comerciales .....	36
1.2.2.7. Dirigir la política monetaria de un Estado .....	38



## CAPÍTULO II

2.	Alternativas al sistema de banca central .....	43
2.1.	Sistema de banca Simons .....	43
2.2.	Propuesta de Hayek .....	44
2.3.	Sistema de banca Mundell .....	46
2.4.	Banca libre (Free banking) .....	49

## CAPÍTULO III

3.	Historia de la banca central en Guatemala .....	55
3.1.	Banca libre .....	55
3.2.	Gobierno de José María Orellana .....	58
3.2.1.	Caja reguladora .....	59
3.2.2.	Banco Central de Guatemala .....	59
3.3.	Gobierno de Juan José Arévalo Bermejo .....	60
3.4.	Modernización del sistema financiero .....	62
3.5.	Banco de Guatemala .....	64

## CAPÍTULO IV

4.	Análisis jurídico de la banca central en Guatemala .....	69
4.1.	Normativa vigente .....	69
4.1.1.	Constitución Política de la República de Guatemala .....	70
4.1.2.	Leyes ordinarias .....	79
4.1.3.	Reglamentos .....	88
4.1.4.	Normativa emanada de la Superintendencia de Bancos .....	89
4.2.	Aspectos doctrinarios .....	90



4.2.1. El Estado .....	92
4.2.2. Elementos del Estado .....	
4.2.2.1. Sociedad .....	92
4.2.2.2. Territorio .....	92
4.2.2.3. Orden jurídico .....	93
4.2.2.4. Soberanía .....	93
4.3. Funciones del Estado .....	93
4.4. Gobierno .....	94
4.5. Administración pública .....	94
4.6. Derecho administrativo .....	96
4.7. Sistemas de organización en la administración pública.....	97
4.8. Propuesta de reforma a la integración de la Junta Monetaria .....	101
CONCLUSIONES .....	109
RECOMENDACIONES .....	111
ANEXO .....	113
BIBLIOGRAFÍA .....	127

## INTRODUCCIÓN



El presente trabajo de investigación se realiza debido a la discordancia que existe en la normativa constitucional, entre la naturaleza jurídica del Banco de Guatemala y la integración de su órgano jerárquico supremo, la Junta Monetaria. Esta última tiene a su cargo la determinación de la política monetaria, cambiaria y crediticia del Estado y velará por la liquidez y solvencia del sistema bancario nacional, asegurando la estabilidad y el fortalecimiento del ahorro nacional.

Dado que la Constitución Política de la República de Guatemala estatuye que el Banco de Guatemala es una entidad autónoma, esta atribución debe ajustarse a la doctrina pertinente, con las características propias de esta figura jurídica. Sin embargo, el problema estriba en la integración de la Junta Monetaria, debido a que la norma constitucional designa la composición de la misma. Aunado a ello en lo que a materia de votos se refiere, otorga una mayoría simple al Ejecutivo y una mayoría absoluta al gobierno.

Al señalar la forma de integrar el órgano principal de una entidad autónoma, se viola la facultad de elegir a sus propias autoridades, característica que la doctrina señala como una de las principales. La desigualdad de votos de los sectores ante la Junta Monetaria violenta los principios constitucionales de igualdad y democracia.

Se tiene como objetivo la reforma a la normativa constitucional referente a la banca central, con el fin de establecer un marco legal congruente con la doctrina jurídica y los principios que inspiran la norma superior del ordenamiento jurídico guatemalteco.

La investigación inicia en el primer capítulo, con una breve descripción de la banca comercial como germen de la banca central, su naturaleza, funciones y las prácticas bancarias modernas; como parte medular del trabajo se describe la banca central, la historia de los principales bancos centrales en el mundo y sus funciones; en el segundo



capítulo a manera de referencia doctrinaria se mencionan las alternativas al sistema de banca central; el capítulo tercero desarrolla la historia de la banca central en Guatemala, sus inicios como banca libre, pasando por la estatificación de la banca central y finalizando con la elevación de la figura del banco central al nivel constitucional; en el último capítulo se analiza jurídicamente el sistema de banca central guatemalteco, para concluir con la propuesta de reforma del autor.

Se utiliza el método histórico para determinar las distintas etapas de desarrollo y evolución de la banca central en el mundo y Guatemala. El método analítico se utiliza para distinguir los elementos normativos y doctrinarios del tema, estudiando cada uno de ellos por separado. Con el método sintético se relacionan los hechos aislados anteriormente, para reunirlos de manera racional y realizar la propuesta en su conjunto. Aunado a lo anterior, el método lógico deductivo indirecto se utiliza para determinar, a través de un silogismo, qué forma de integrar la Junta Monetaria debe ser democrática. En cuanto a las técnicas de investigación se emplea la bibliográfica y documental para recabar toda la información necesaria y referente al tema, sumando a ello el fichaje con el cual se hace más sencillo acceder a la información recopilada, especialmente a lo que citas de autores se refiere.

Finalmente, es necesario recalcar que la norma fundamental de un Estado, no debe estudiarse como un texto legal ordinario, sino como un todo, advirtiendo los fenómenos sociales, políticos y económicos que motivan la emisión de la misma.

## CAPÍTULO I



### 1. Banca central y banca comercial

Estas dos instituciones económicas, cuyas funciones son vitales en la actividad financiera y crediticia en el mundo, están íntimamente ligadas. La banca central surge por el deseo de los gobernantes de controlar la actividad de la banca comercial, esto lo logran al utilizar el poder coercitivo del Estado en beneficio propio.

#### 1.1. Banca comercial

La banca central es el resultado de aplicar legislación concreta y específica a ciertos bancos comerciales, por lo que es necesario comprender la historia y funciones de estos últimos.

##### 1.1.1. Naturaleza y funciones

Los bancos trabajan con dinero que captan del público mediante depósitos, bonos, títulos u otras obligaciones y también otorgan préstamos (intermediación financiera); asimismo proporcionan otros servicios financieros. En un sentido más formal, un banco recibe depósitos de dinero de los usuarios y con lo obtenido de esta fuente efectúan préstamos (contratos de mutuo) a otras personas o invierten en valores. En general, los bancos cubren sus gastos y obtienen sus ganancias de la diferencia entre la tasa de interés que cobran sobre sus préstamos (o el retorno que perciben sobre sus inversiones) y la tasa de interés que pagan sobre sus depósitos. Lo que diferencia los bancos comerciales de los otros tipos de intermediarios financieros, llamados Sociedades Financieras Privadas en el ordenamiento jurídico de Guatemala, que tienen la calidad de **instituciones bancarias** de acuerdo con el Artículo 1º. del Decreto-Ley 208 del Jefe de Gobierno de la República, es que sólo los bancos



comerciales están autorizados para aceptar depósitos contra los cuales se pueden girar cheques.

“El banco comercial proporciona al público un servicio muy real. No sólo protege los fondos de los depositantes contra los peligros de pérdida y robo, sino que también proporciona un método seguro y muy conveniente de transferir fondos mediante el uso de cheques. La mayor conveniencia de las cuentas de cheques (comparado con el uso del dinero en efectivo) las hace casi universalmente aceptables en lugar de efectivo, por lo menos en el caso de transacciones de mayor cuantía”.<sup>1</sup> En Guatemala, se utilizan más cheques de caja o cheques de gerencia en este tipo de transacciones, por la seguridad que tiene el beneficiario y más recientemente las transferencias electrónicas o “wire transfers” por su comodidad.

### 1.1.2. Orígenes

Habitualmente se acepta que la banca moderna se originó en Italia, pero esto ha sido cuestionado por algunos autores, ya que los primeros bancos italianos (El Banco de Venecia fundado en 1171 y el Banco de San Jorge, fundado en Génova en 1320) de hecho no realizaban las funciones actualmente desempeñadas por los bancos comerciales. Si se considera que la función distintiva del banco comercial es la aceptación de depósitos a la vista transferibles mediante cheque, entonces los primeros orígenes se remontan al Banco de Barcelona, fundado en 1401, aunque una investigación más meticulosa pueda revelar orígenes más antiguos.

“En los siglos XV y XVI se produjo un cambio en las rutas comerciales, y la supremacía comercial en Europa pasó del Mediterráneo a los países del norte, y el poder financiero también pasó gradualmente al Norte de Europa. Como consecuencia, fueron las

---

<sup>1</sup> Cole, Julio H. **Dinero y banca**. Pág. 26





prácticas bancarias desarrolladas en estos países las que hubieron de determinar la posterior evolución de la banca moderna”.<sup>2</sup>

### **1.1.3. La necesidad de una moneda estable para promover el intercambio comercial**

Durante los siglos XV y XVI se produce un cambio en las rutas comerciales, con ello Europa obtiene una supremacía en este ámbito tanto en el mediterráneo como en el Norte de Europa. Lo cual tuvo como consecuencia la aparición de nuevos bancos de los cuales el más representativo es el Banco de Ámsterdam. “Habiéndose convertido Holanda en un importante centro del comercio mundial, el banco fue inicialmente establecido en 1609 para manejar la diversa gama de monedas que los comerciantes holandeses recibían de todas partes del mundo. El principal objeto del banco era proporcionar una moneda estable que pudiera facilitar y promover el intercambio comercial. El banco aceptaba en depósito monedas de todo tipo, tamaño y peso, muchas de ellas desgastadas o adulteradas, las pesaba y evaluaba su contenido metálico, y abonaba en la cuenta del depositante el valor metálico de las monedas depositadas, o entregaba un recibo o certificado por el depósito. Estos certificados pasaban de persona en persona y servían como medio circulante, aunque eran redimibles en el banco por el metal que representaban. Los ingresos del banco provenían de una comisión cobrada sobre cada nuevo depósito, y se entendía al principio que el banco se manejaría sobre la base de cien por ciento de reservas metálicas; se esperaba que el banco mantuviera en sus bóvedas en todo momento la cantidad total de dinero metálico depositado, aunque no en la misma forma física en que había sido depositado, como sucede en la actualidad con los bancos”.<sup>3</sup>

---

<sup>2</sup> *Ibid.* Pág. 27

<sup>3</sup> *Ibid.* Pág. 27



“Las cuentas de los depositantes eran abonadas en términos de una misma unidad de cuenta que representaba una determinada cantidad de dinero metálico de determinada pureza. La contraparte física de tales cuentas no pertenecía al banco sino a los depositantes, quienes pagaban al banco por servir como depositario. Eventualmente el banco empezó a dar en préstamo parte de las reservas metálicas que se le habían confiado en custodia. Esto gradualmente destruyó la confianza en el banco, y cuando uno de sus grandes prestatarios quebró en 1794, el Banco de Ámsterdam también entro en bancarrota”.<sup>4</sup>

Esta fue una de las primeras de una larga y triste lista de quiebras bancarias que se extienden a lo largo de los siglos. La mayoría de estas quiebras se debieron a la misma causa: la creación por parte de los bancos de obligaciones depositarias, pagaderas en dinero en efectivo, en **una cantidad muy por encima de sus reservas de dinero en efectivo.**

#### **1.1.4. Las prácticas bancarias modernas**

En buena medida las modernas prácticas bancarias provienen de Inglaterra, aunque al principio Inglaterra se había quedado un tanto rezagada respecto de Holanda y de los estados italianos. Hacia mediados del siglo XVII gran parte del negocio bancario en Inglaterra era desempeñado por banqueros italianos, particularmente por los lombardos provenientes de Florencia, Venecia y Génova. Éstos recibían privilegios especiales, pero eran obligados a vivir en una determinada calle de Londres que se llegó a conocer como la “Lombard Street”, y que actualmente es el centro del distrito financiero londinense.

“Históricamente, muchos de estos primeros banqueros londinenses se iniciaron como joyeros u orfebres. Por la naturaleza de su ocupación, los orfebres poseían bóvedas o

---

<sup>4</sup> *Ibid.* Pág. 28



cajas fuertes en las que custodiaban su oro y plata. Muchos comerciantes, al no contar con sus propias cajas de seguridad, empezaron a entregar su dinero metálico en custodia a los orfebres, y recibían a cambio recibos que los hacían acreedores al dinero metálico que habían dejado en depósito. Si bien el dinero dejado en depósito era pagadero contra demanda, esto es, los depósitos eran a la vista, la experiencia demostró que en la práctica era raro que todos los depositantes fueran a reclamar su dinero al mismo tiempo, y los orfebres descubrieron que podían dar en préstamo parte del dinero depositado, manteniendo siempre una reserva suficiente como para atender todos los retiros que se presentaran”.<sup>5</sup>

Con el tiempo esta práctica quedó sancionada por la costumbre, y quedaba entendido que los banqueros no asumían la obligación de nunca tocar los fondos de los depositantes, sino únicamente la obligación de honrar cualquier retiro contra la demanda del depositante.

Los depósitos a la vista podían ser utilizados por los depositantes de varias maneras: “Podían ser transferidos a otras personas por medio de órdenes escritas, esto es, mediante giros contra el banquero, y también se podían transferir los recibos emitidos por los banqueros, que circulaban de mano en mano al igual que el dinero metálico. Estos recibos fueron los primeros inicios del billete de banco, mientras que las órdenes de pago giradas contra los banqueros fueron el inicio del moderno sistema de cheque”.<sup>6</sup> Aparentemente “la palabra cheque deriva del vocablo árabe “Sakk”, que denotaba una orden de pago utilizada por comerciales musulmanes en la Edad Media”.<sup>7</sup>

Las operaciones de los banqueros-orfebres londinenses ejemplifican todos los aspectos esenciales de la banca comercial moderna. Recibían depósitos a la vista,

---

<sup>5</sup> **ibid.** Pág. 30

<sup>6</sup> **ibid.** Pág. 29

<sup>7</sup> Ashtor, Eliahu. **Instruments between the muslim east and the christian west.** Pág. 560



daban préstamos con garantías, y creaban crédito por medio de préstamos por encima de sus reservas metálicas.

La única diferencia esencial es que el banco comercial moderno ya no emite sus propios billetes, ya que en la mayoría de los países del mundo esta función ha sido centralizada en un único banco de emisión, quien ejerce el monopolio en la emisión de billetes.

#### **1.1.5. Dos tipos de sistema bancario: unitario y por sucursales**

Las funciones desempeñadas por los bancos comerciales son esencialmente las mismas en casi cualquier parte del mundo (los países comunistas son una posible excepción), la estructura del sistema bancario puede variar bastante de un país a otro, ya que la evolución histórica de los sistemas bancarios en países ha dependido mucho de las circunstancias concretas de cada Estado. En general existen dos tipos, denominados sistema de banca unitaria, por un lado y el sistema de banca por sucursales, por el otro.

El sistema de banca unitaria se caracteriza por un gran número de bancos relativamente pequeños que generalmente cuentan con una sola sucursal o local comercial. “Este sistema, por ejemplo, caracteriza a los Estados Unidos de América, que cuenta con más de 15,000 bancos comerciales. Esto se debe en gran parte al hecho de que por ley un banco no puede abrir sucursales en estados fuera del estado donde está incorporado, pero no se debe únicamente a eso ya que dentro de un mismo estado es común encontrar un gran número de bancos que no cuentan con más de una sucursal. Generalmente estos bancos se encuentran en pueblos pequeños”.<sup>8</sup>

---

<sup>8</sup> Cole, Julio H. **Ob. Cit.** Pág. 31



La estructura del sistema bancario británico ejemplifica el otro extremo, y es diametralmente opuesto al norteamericano. “El rasgo característico del sistema británico es que el número de instituciones bancarias independientes es relativamente pequeño, pero cada banco tiene un número muy grande de sucursales. Hacia 1969, por ejemplo, el Reino Unido contaba con más de 14,000 sucursales bancarias, y la gran mayoría de ellas pertenecían a los cinco bancos más grandes del país”.<sup>9</sup>

## 1.2. Banca central

Institución estatal que delinea la actuación de las instituciones bancarias de un estado; actúa como banco emisor, banco de bancos, tesorero del gobierno; establece las características de las operaciones activas, pasivas y de servicios de los bancos, entre otras facultades.

### 1.2.1. Historia de los bancos centrales

El origen de los bancos centrales se remonta a la primera mitad del siglo XIX, y no es hasta mediados del siglo XX que esta institución logra consolidarse en todo el mundo. Aunque cada banco central tiene su propia historia, todos deben su origen a un acto legislativo en virtud del cual se monopoliza la emisión de dinero en determinado banco. Los primeros bancos centrales eran bancos privados que se habían convertido en el banco más importante de su respectivo centro financiero, debido a que gozaban de privilegios otorgados por los gobiernos. Donde el Estado no intervino, siempre hubo dos o más bancos de emisión, y nunca hubo uno que se consolidara como el único banco de emisión. En otras palabras, en la historia no se ha dado un caso en que en ausencia de regulación, la emisión de moneda se concentre en una persona; es decir, no hay evidencia de un **monopolio natural** en la emisión de dinero.

---

<sup>9</sup> Central Office of Information. **Instituciones financieras británicas**. Pág. 10



Para una mejor comprensión, se expone brevemente la historia de los principales bancos centrales, indicando los actos legislativos que dieron como resultado la implementación de los mismos; dicha tradición se inicia con el Banco de Inglaterra, aunque el primer banco central en haber sido establecido como tal fue el “Riskbank” de Suecia, pero el Banco de Inglaterra fue el primer banco de emisión en tomar la posición de banco central desarrollando los principios que caracterizan a los bancos centrales. El Banco de Inglaterra, a través de una serie de actos legislativos se convierte en banco central. Pero el “Riskbank” de Suecia es el primero en ser establecido de una vez y por un solo acto legislativo como banco central.

### **1.2.1.1. Inglaterra**

Al principio, los bancos se constituían libremente; posteriormente, el gobierno tuvo la potestad de crear bancos, lo cual significaba que había dos tipos de bancos: los creados por particulares y los creados por el gobierno. Los capitales de uno y otro provenían, en el primer caso de personas privadas, y en el segundo del Estado.

En 1694, el gobierno de Guillermo III necesitaba ingresos para financiar una guerra contra Francia. Sin embargo, ningún banco lo quería financiar. No obstante esta situación, había una persona, William Patterson, que estaba dispuesto a financiar al gobierno con la ayuda de otros colaboradores a cambio que el gobierno (con la ayuda del Parlamento, controlado por el partido de los “Whigs”, liberales ingleses) les otorgara la autorización para funcionar como banco creado por el gobierno y que contaría con todo el respaldo del mismo. Es así como nace el Banco de Inglaterra (de nombre oficial Governor and Company of the Bank of England) cuya autorización le otorgó responsabilidad limitada y la exclusiva posesión de los depósitos del gobierno. “Dicho banco abrió sus puertas en Londres, y en su inicio, no fue el único banco de emisión en Londres. Con el tiempo, el banco recibió más privilegios a cambio de tener más deuda del gobierno, y en 1697 el Parlamento decretó que los bancos debían ser sociedades



de responsabilidad ilimitada. Pero por si esto fuera poco, en 1708 el derecho de emitir billetes se prohibió a bancos con más de seis socios, con lo cual el Banco de Inglaterra se convirtió en el único banco de emisión en el área metropolitana de Londres, pues era el único banco que cumplía con ese requisito en esa área. Esto, a su vez, incidió en que tuviera de la mitad a dos tercios de toda la circulación de billetes de toda Inglaterra y que se convirtiera en el banco de depósito más importante de Inglaterra. Todos los otros bancos se establecieron en las afueras de Londres donde el Banco de Inglaterra no abrió sucursales”.<sup>10</sup>

La restricción de prohibir bancos de emisión con más de seis socios tiene una importancia fundamental en el desarrollo de la banca central inglesa, pues fue la razón por la cual no hubo grandes bancos en toda Inglaterra. Con seis socios los bancos no tenían suficiente capital y por ende eran débiles. La debilidad de los bancos sirvió de excusa para que los partidarios del Banco de Inglaterra argumentaran que la proveeduría del dinero no podía dejarse a la competencia de manera segura y que debía ser centralizado en el Banco de Inglaterra.

Con el tiempo ganó la idea del monopolio en la emisión de moneda, aunque en 1820 el monopolio del Banco de Inglaterra fue criticado seriamente, hasta que en 1826 se autorizó a otros bancos a emitir moneda afuera de un radio de 75 millas de Londres, pero en el área metropolitana de Londres seguía el Banco de Inglaterra como único emisor. En 1833, cuando se renovó la autorización del Banco de Inglaterra se le devolvió el monopolio oficial de emisión de billetes en Londres y sus afueras, los cuales, además, fueron declarados de curso forzoso para los otros bancos.

Mientras tanto, los pequeños bancos en las demás partes de Inglaterra que no fuera Londres y sus afueras seguían operando como bancos de emisión. En 1844, el Primer Ministro Robert Peel promovió una ley denominada “Bank Act”, que consolidó la posición privilegiada del Banco de Inglaterra, pues se prohibió la entrada de nuevos

---

<sup>10</sup> Smith, Vera C. **Fundamentos de la banca central y de la libertad bancaria**. Pág. 55



bancos de emisión en toda Inglaterra, congeló las emisiones monetarias de los demás bancos, por lo que sólo las cantidades en circulación en ese entonces podían seguir circulando, y disponía que el derecho de emisión de los bancos que cerraban pasara al Banco de Inglaterra. De igual manera, si un banco se fusionaba con otro, el derecho de emisión de uno de los bancos pasaba al Banco de Inglaterra. Además, el único banco autorizado para comprar los derechos de emisión de otros bancos era el Banco de Inglaterra.

Fue así como eventualmente dicho banco logró el monopolio en la emisión de moneda en toda Inglaterra y Gales. Los bancos no se opusieron a la ley promovida por Peel, pues se estaba garantizando que no entraran nuevos bancos a competir y porque podían formar un cártel. Los demás bancos encontraron ventajoso mantener cuentas en el Banco de Inglaterra pues sus billetes tenían una amplia circulación y gozaban de la confianza del público.

A principios del siglo XIX los bancos de emisión tenían la mayoría de sus reservas en billetes del Banco de Inglaterra, y este banco se convirtió en el depositario de las reservas metálicas de los demás bancos. En 1854, se empezó a saldar las cuentas por compensación de cheques de todos los bancos, mediante transferencias entre las cuentas de todos los bancos mantenidas en el Banco de Inglaterra, función que se llamó de cámara de compensación.

Posteriormente, el Banco de Inglaterra asumió la obligación de ser prestamista de última instancia para evitar pánicos bancarios. Esta actuación del Banco de Inglaterra en momentos de crisis consolidó su prestigio y estimuló el desarrollo de bancos centrales en otros Estados. Con el tiempo el Banco de Inglaterra se convirtió en el banco de bancos, prestamista de última instancia y depositario de las reservas de los otros bancos con lo cual se consolidó como el primer banco central. Sin embargo, es de resaltar que aunque no hubo un único acto legislativo que otorgara al Banco de Inglaterra el monopolio de las funciones antes indicadas y el carácter de banco central,





el resultado final sí fue el producto de disposiciones legislativas que fueron ventajosas y privilegiadas para el Banco de Inglaterra. En otras palabras: “no fue por evolución natural que el Banco de Inglaterra se convirtió en banco central ni por un único decreto”.<sup>11</sup>

“A pesar que desde su inicio el Banco de Inglaterra gozó de privilegios, dicho banco se desarrolló como una institución privada y no como una entidad del gobierno. Fue hasta 1944 que fue nacionalizado por el gobierno inglés. No obstante, en la mayoría de países los bancos centrales fueron establecidos directamente por el Estado, como el caso de Guatemala. Al crearlos lo hicieron de dos formas: otorgando el monopolio de la emisión de billetes a un banco ya existente o creando un nuevo banco que tuviera el monopolio de la emisión de billetes. A cambio de ese monopolio los bancos centrales se encontraron sujetos al control del Estado”.<sup>12</sup>

#### 1.2.1.2. Escocia

La diferencia fundamental entre la evolución bancaria de Escocia e Inglaterra estriba en que en Inglaterra fue la legislación y no las fuerzas del mercado la responsable de la **evolución** del Banco de Inglaterra en banco central. Por su parte en Escocia; hasta antes de 1844, imperaba un sistema de banca libre en el cual la competencia de distintos bancos impidió que sólo un banco se consolidara como banco central. Por una casualidad política, el Banco de Escocia no estuvo unido al gobierno nacional.

En 1695, el Parlamento Escocés creó al Banco de Escocia, concediéndole un monopolio por veintiún años. Sin embargo, en 1707 dicho parlamento fue disuelto debido a la unión de parlamentos, y el Parlamento Británico en Londres no renovó el monopolio del Banco de Escocia. Es más, en 1727 deliberadamente creó un banco

---

<sup>11</sup> White, Lawrence H. **The theory of monetary institutions**. Pág. 81

<sup>12</sup> Cole, Julio H. **Ob. Cit.** Pág. 47



competidor; el Banco Real de Escocia. La limitación que tenían los bancos ingleses de no poder tener más de seis socios no se extendió a Escocia, lo que implicó que los bancos de emisión podían estar bien capitalizados al contar con suficientes socios. El período comprendido entre 1810 y 1844 se caracterizó por una época de agresiva competencia entre los diversos bancos de emisión. Muchos de dichos bancos eran bastante grandes, pues estaban capitalizados por varios cientos de accionistas y su tamaño llegó a ser igual que el de los bancos creados por el Parlamento. En 1826 llegaron a haber 29 bancos de emisión, y en 1845 ese número se redujo a 19, a raíz de fusiones y consolidaciones.

Este sistema de banca libre encontró su primer obstáculo con la Ley de Peel de 1844 (descrita anteriormente) y con una ley suplementaria aplicable sólo a Escocia, con las cuales se cerró la entrada al sistema de banca libre. A partir de ese momento, el sistema bancario escocés sigue un patrón de desarrollo similar al de Inglaterra.

En sus días de banca libre, el sistema bancario escocés era altamente competitivo y seguro. A diferencia de Escocia, donde había competencia y seguridad, en Inglaterra había seguridad, pero poca competencia en Londres, mientras que en el resto de Inglaterra había mucha competencia pero poca seguridad. La gran competitividad del sistema bancario escocés en esos días se evidencia con el diferencial entre las tasas activas y las tasas pasivas, la cual osciló entre uno y dos puntos porcentuales. Además, ningún banco era significativamente más grande que los demás (en 1844 la tajada más grande de circulación de billetes para un banco era de 14 por ciento, y al mismo tiempo hubo otros cinco bancos que tenían del 9 al 12 por ciento cada uno).

Casi todos los bancos abrieron sucursales en toda Escocia y los billetes bancarios circulaban fácilmente a la par (valor nominal) en todo el país, pues todos pertenecían a la cámara de compensación de Edimburgo. "En Escocia, la cámara de compensación no se convirtió en el banco de bancos, pues cada banco guardaba sus propias reservas, aunque fue común que tuvieran relación con bancos de depósito en Londres.

En ese período de libre competencia no surgió la institución del banco central, tampoco el Banco de Inglaterra prestó servicios de banca central a los "bancos escoceses".<sup>13</sup>



### 1.2.1.3. Estados Unidos de América

La Ley de la Reserva Federal de 1913 estableció el sistema de banca central en los Estados Unidos de América, el que empezó a regir en 1914. La Reserva Federal está integrada por 12 bancos, cada uno con autoridad sobre determinada área geográfica. Su principal razón de ser fue prevenir los pánicos bancarios que se venían dando desde finales del siglo XIX (siendo el de 1907 el peor de todos) como consecuencia del régimen regulatorio que existía en ese entonces. Antes de esta ley, regía el sistema de banca nacional, el cual se instituyó por razones fiscales durante la Guerra Civil, y el mismo requería que los bancos mantuvieran bonos federales como garantía de todos los billetes que ellos emitían. Como consecuencia de esto, el sistema bancario no podía expandir la masa monetaria para satisfacer los piques de demanda que sucedían periódicamente. Debido a esto, cuando la gente quería más billetes y no los podía adquirir, acudía al banco a retirar el dinero consistente en reservas (no billetes sino oro).

Esta actitud en algunos casos disminuyó la reserva de los bancos a extremos tales que algunos bancos perdían liquidez, lo que provocaba préstamos a altas tasas de interés y corridas bancarias. La Reserva Federal hizo de forma oficial lo que los bancos privados de cámara de compensación hacían de forma privada. Fue así como la Reserva Federal tomó la función de un banco central al servir de banco de bancos, prestamista de última instancia y regulador de la seguridad y reputación de los bancos. Después, empezó a dirigir la política monetaria continuamente en lugar de esperar los

---

<sup>13</sup> White, Lawrence H. *Ob. Cit.* Pág. 83



ocasionales pánicos bancarios. El Sistema de Reserva Federal fue la estatización del sistema privado de banco de cámara de compensación.

Sin embargo, para convertirse en un verdadero banco central le hacía falta un elemento, tener el monopolio de la emisión de dinero, el cual adquirió a los pocos años cuando ya no era obligatorio mantener bonos de la tesorería como reserva de los billetes emitidos. Aunque la Reserva Federal es un banco central no común, pues está integrado por 12 bancos, funciona como cártel, y cumple las mismas funciones que un banco central típico.

Las razones que motivaron la nacionalización del sistema privado de banco de cámara de compensación fueron varias. Algunos precursores de la Ley de la Reserva Federal querían una versión oficial y amparada por la legislación del sistema privado de banco de cámara de compensación para poder aumentar, por encima de lo que el sistema privado lo hacía, la masa monetaria y las reservas en los momentos de piques de demanda. Otros, con el afán de estar a la vanguardia, querían que el gobierno se involucrara activamente en las políticas de las instituciones monetarias, tal como se hacía en los bancos centrales de Europa. Estas razones obedecían a una realidad, los problemas que estaba presentando el sistema bancario en esos días.

“Por querer atacar los efectos y no las causas se implementa la banca central en los Estados Unidos de América en su modalidad del Sistema de Reserva Federal. La obligación de los bancos de mantener sus reservas en bonos del tesoro impuesta desde la Guerra Civil fue únicamente para financiar la deuda del gobierno federal a través del sistema bancario. Su eliminación hubiera representado inconvenientes fiscales para el gobierno, pues hubiera implicado un financiamiento a una tasa de interés mucho más alta, pero no hubiera sido la causa de los problemas que desembocaron en el Sistema de Reserva Federal”.<sup>14</sup>

---

<sup>14</sup> **Ibid.** Págs. 84-85



Es necesario recordar que la creación de la Reserva Federal no fue y no es del agrado de muchas personas, tanto de Estados Unidos de América como del mundo. Para ilustrar de mejor manera esto se cita en español al Diputado del Congreso de los Estados Unidos de América Louis T. McFadden, quien sobrevivió a dos intentos de asesinato pero lamentablemente no al tercero, quien dijo en 1934: “un sistema de banca mundial ha sido instaurado aquí. Un superestado controlado por banqueros internacionales... actuando juntos para esclavizar al mundo para su propio placer. La FED (Reserva Federal) ha usurpado el gobierno...”.<sup>15</sup> La crítica a la Reserva Federal se basa en tres elementos, el primero que es una corporación privada, la segunda que crea sus propias políticas y no responde a nadie, ni siquiera al propio gobierno de los Estados Unidos de América. Finalmente el argumento más controversial, es que el dinero emitido gana intereses, que le son cobrados principalmente a los tributarios de Estados Unidos de América.

#### 1.2.1.4. Canadá

“El Banco de Canadá, como banco central, no se fundó sino hasta 1935, pues no hubo necesidad económica alguna para imponer el sistema de banca central. Antes de su implementación, la Cámara de Compensación Nacional, con sede en Montreal, y cuyos dueños eran la Asociación de Banqueros Canadienses, servía el papel de banco de bancos e imponía requisitos de liquidez y solvencia. La Tesorería monopolizó la emisión de billetes de bajas denominaciones (5 dólares canadienses o menos), y también emitió bonos de 10,000 dólares canadienses que fueron usados como reservas de los bancos. No obstante esta situación, los bancos privados emitían billetes en las denominaciones comprendidas entre los extremos antes señalados. A diferencia de Estados Unidos, en Canadá hubo poca regulación bancaria, con lo cual no era prohibido establecer sucursales y se permitía aumentar la emisión de billetes sin

---

<sup>15</sup> Arizona Caucus Club. **Congressman McFadden on the federal reserve corporation remarks in Congress, 1934. An astounding exposure.** <http://home.hiwaay.net/~becraft/mcfadden.html> (14/11/08)

restricciones. Esta libertad se reflejó en el hecho que a excepción de 1907 y 1914 no hubo pánicos bancarios ni crisis de liquidez. En 1935 se promulgó la Ley del Banco de Canadá, con lo cual se adoptó el sistema de banca central. Este sistema no fue implementado porque el status quo fuera ineficiente y no se podía abandonar deliberadamente el patrón oro. Fue el resultado de contingencias políticas, pues para satisfacer la opinión pública, el gobierno tenía que aparentar que estaba haciendo algo para combatir la gran depresión. Además, Canadá necesitaba consolidar su prestigio internacional, y para hacerlo necesitaba unirse al grupo de países vanguardistas que enviaban representantes a las conferencias internacionales de bancos centrales. El establecimiento del Banco de Canadá, contemporáneo a la creación de la aerolínea estatal y del sistema radial estatal, conmovió el sentimiento nacionalista canadiense imperante en ese momento a raíz de haber obtenido su soberanía en 1931".<sup>16</sup>



#### 1.2.1.5. Hong Kong

Hong Kong no es un Estado como tal, es una región de China pero hasta hace pocos años se encontraba bajo la administración de Inglaterra. Por tal motivo ha tenido un desarrollo cultural y económico distinto al resto de China. Es esta peculiar situación la que hace destacar su importancia en el mundo financiero. Es considerada una de las zonas comerciales más importantes de mundo, se puede ver como el encuentro de occidente y oriente.

La Autoridad Monetaria de Hong Kong (HKMA por sus siglas en ingles) fue establecida en abril de 1993, es la autoridad gubernamental responsable por mantener la estabilidad monetaria y bancaria. Su política de basa en los siguientes objetivos:

- Mantener la estabilidad de la moneda, entre el margen del sistema de tasa de cambio vinculada, por medio del manejo del Fondo de Cambio, operaciones de política monetaria y otros medios que sean necesarios.

---

<sup>16</sup> **Ibid.** Págs. 85-86

- Promover la seguridad y estabilidad del sistema bancario por medio de la regulación del negocio bancario y el negocio de depósitos, y autorización y supervisión de los mismos.
- Incrementar la eficiencia, integridad y el desarrollo del sistema financiero, particularmente los arreglos de pago y acuerdos.



Fue establecida el 1 de abril de 1993, después de que el Consejo Legislativo enmendara la Ordenanza del Fondo de Cambio de 1992, la cual fue promovida por el Secretario de Finanzas con el propósito de constituir una autoridad monetaria.

La HKMA es una parte integral del gobierno de Hong Kong, sin embargo cuenta con empleados contratados de forma distinta al servicio civil, con el fin de ser un atractivo para personas con experiencia y especialización en el tema. El jefe ejecutivo de la HKMA y su personal son empleados públicos. Es en el trabajo diario que la HKMA actúa de forma autónoma con sus facultades conferidas o delegadas en la autoridad monetaria.

La Secretaría Financiera es la responsable de determinar los objetivos de política monetaria y la estructura del sistema monetario del Hong Kong. Una carta de la Secretaría Financiera a la autoridad monetaria de fecha 25 de junio de 2003 especifica la tasa de cambio que debe ser mantenida por el dólar de Estados Unidos de America y el dólar de Hong Kong, por los arreglos de la Junta de Moneda. La autoridad monetaria es la responsable de realizar los objetivos de la política monetaria, incluida la determinación de la estrategia, instrumentos y operaciones para cumplirlas. Igualmente es responsable por mantener la estabilidad e integridad del sistema monetario de Hong Kong.

La Secretaría Financiera, es asistida por la Secretaría de Servicios Financieros y de Tesorería. Sus funciones son de control y mantenimiento de la estabilidad e integridad



del sistema financiero y la posición como centro financiero internacional de Hong Kong. En apoyo de esas políticas tiene las siguientes responsabilidades:

- Promover la estabilidad general y el trabajo efectivo en el sistema bancario
- Promover el desarrollo del mercado de crédito, en cooperación con otras instituciones con los mismos fines.
- Asuntos relativos a seguros y circulación de notas legales y monedas
- Promover la seguridad y eficiencia de la infraestructura financiera a través de la apropiada operación de los sistemas de desarrollo del pago, transparencia y arreglos.
- Buscar la consolidación de la confianza en los sistemas financieros y monetarios de Hong Kong, y promover iniciativas que busquen desarrollar servicios más competitivos a nivel mundial.

Los poderes, funciones y responsabilidades de la HKMA se encuentran establecidos en la Ordenanza del Fondo de Cambio, Ordenanza Bancaria, Ordenanza del Esquema de Protección de Depósito, Ordenanza del Sistema de Transparencia y Arreglos entre otras ordenanzas (Leyes). La división de sus funciones y responsabilidades en asuntos monetario y financiero entre la Secretaría de Finanzas y la HKMA se encuentra establecida en la Carta de Cambio establecida entre ellos, con fecha 25 de junio de 2003.

La Ordenanza del Fondo de Cambio establece el Fondo de Cambio bajo el control de la Secretaría Financiera. De acuerdo con esta ley, el Fondo tiene como función primaria la regulación de la tasa de cambio del dólar de Hong Kong. También podrá ser utilizado para mantener la estabilidad e integridad de los sistemas monetario y financiero de Hong Kong, teniendo en cuenta esta región como un centro internacional financiero.





La HKMA es dirigida por la Ordenanza del Fondo de Cambio, encargada de asistir a la Secretaría Financiera para proveer un mejor desempeño de sus funciones, acorde a la ley.

La Ordenanza de Bancos provee a la HKMA tanto facultades como responsabilidades para regular y supervisar el negocio bancario como el negocio de tomar depósitos (intermediación financiera). Bajo esta ley la HKMA es responsable por la autorización de operación y autorización restringida de bancos y compañías de depósitos en Hong Kong. A diferencia de Guatemala, en esta región por imperio de esta ley existe una división de bancos. Son tres los tipos de bancos que funcionan, que son los siguientes:

- Bancos autorizados. Quienes pueden realizar operaciones de cuenta corriente, cuentas de ahorros y depósitos a plazo fijo de cualquier cantidad y monto.
- Bancos autorizados con restricciones. Únicamente pueden realizar operaciones de depósito a plazo fijo por un monto máximo de 500,000 dólares de Hong Kong, sin límite de tiempo. No pueden prestar los servicios de cuentas de ahorro o cuenta corriente.
- Compañías tomadoras de depósitos. Les es permitido realizar depósitos a plazo fijo por un máximo de tres meses, por montos superiores a 100,000 dólares de Hong Kong. No pueden prestar los servicios de cuentas de ahorro o cuenta corriente.

La Ordenanza del Sistema de Transparencia y Arreglos es un estatuto por el que la HKMA designa y supervisa la transparencia y los arreglos que tienen repercusiones en materia de estabilidad monetaria y financiera de Hong Kong.

Bajo la Ordenanza del Esquema de Protección de Depósitos la HKMA propone e implementa las decisiones de la Junta de Protección de Depósitos de Hong Kong, de igual forma decide el monto de la compensación que se debe pagar al depositario.

La autonomía dada a la HKMA se encuentra en sus operaciones diarias y los métodos que utiliza en búsqueda del cumplimiento de los objetivos de la política determinada

por el gobierno, es complementada por un alto grado de transparencia y credibilidad, pero nunca para la toma de decisiones. Confusión similar tiene la normativa guatemalteca.



La HKMA sirve a Hong Kong promoviendo la estabilidad monetaria y financiera, al manejar de manera efectiva las reservas oficiales y desarrollando y supervisando la infraestructura financiera. Estos procesos ayudan al fortalecimiento del papel del Hong Kong dentro del escenario internacional. La HKMA debe tener la confianza de la comunidad en cuanto al cumplimiento de sus deberes. Por lo tanto toma en serio su papel, al explicar las políticas y trabajo al público en general y hace todo lo posible por responder a sus dudas o preocupaciones.

Su política tiene dos objetivos principales:

- Mantener a la industria financiera y al público plenamente informados sobre el trabajo que realiza, teniendo como límite la confidencialidad comercial.
- Mantener el efectivo acercamiento con la comunidad a la que sirve.

“La HKMA sigue las normativas y tendencias internacionales en materia de transparencia. Mantiene estrechas relaciones con los medios de comunicación y periódicamente realiza publicaciones impresas y electrónicas, tanto en inglés como en chino. Con el propósito de tener un fácil acceso a las actividades realizadas por el ente, cuenta con un portal electrónico y una biblioteca que se encuentra abierta seis días a la semana”.<sup>17</sup>

Durante años la HKMA ha incrementado su incidencia en la actividad mundial. Entre ellos ha participado en varios eventos internaciones con el propósito de difundir y discutir los estándares de la banca central. Especialmente con el Fondo Monetario Internacional.

---

<sup>17</sup> Hong Kong Monetary Authority. **An introduction to the Hong Kong Monetary Authority.** [http:// www.info.ov.hk/hkm/eng/hkma/index.htm](http://www.info.ov.hk/hkm/eng/hkma/index.htm) (20/10/08)

### 1.2.2. Funciones específicas del banco central



Un banco central es: "Aquella institución bancaria que es el centro del sistema financiero de un país, normalmente controlada total o parcialmente por el gobierno como principal regulador del crédito... (su) tarea fundamental... consiste en controlar a los bancos comerciales para apoyar la política monetaria del gobierno; por lo tanto, es preciso que se conserve como una parte distinta del sistema monetario y, normalmente, no lleva a cabo, con pequeñas excepciones, negocios bancarios ordinarios".<sup>18</sup> El monopolio en la emisión monetaria es la característica fundamental de todo banco central. Además, los bancos centrales también pueden tener una o varias de las funciones siguientes:

- Banco de bancos y cámara de compensación,
- Prestamista de última instancia,
- Regular a los bancos comerciales,
- Dirigir la política monetaria de un Estado
- Banquero del gobierno, y
- Custodia de las reservas de divisas del Estado para mantener el tipo de cambio.

Una institución considerada como banco central puede tener una o varias de las funciones antes identificadas, pero siempre requerirá del monopolio en la emisión de moneda. Los bancos centrales no son instituciones que hayan evolucionado espontáneamente en el mercado. Si estas funciones sólo pueden ser desarrolladas por bancos centrales controladas por el gobierno, dentro de un marco legal, es necesario e imperativo estudiar más detenidamente estas funciones, para determinar tal extremo.

---

<sup>18</sup> Seldon, Arthur y F.G. Pennance. **Diccionario de economía, una exposición alfabética de conceptos económicos y su aplicación.** Pág. 69


### 1.2.2.1. Monopolio en la emisión monetaria

El monopolio en la emisión monetaria es la función detonante para identificar a un banco central. Las demás funciones de los bancos centrales se derivan directa o indirectamente de la potestad exclusiva de imprimir o acuñar dinero. La característica fundamental del sistema de banca central es que es un sistema bancario en el que un banco tiene el monopolio completo o residual para emitir billetes. El monopolio residual es el caso donde en un territorio determinado existen varios bancos de emisión; pero todos, excepto uno, están sujetos a grandes limitaciones, y el que no lo está, tiene la mayor parte del dinero en circulación y puede controlar la cantidad total de la masa monetaria y del crédito disponible. El monopolio de la emisión de dinero no es un monopolio natural ni el resultado de economías de escala, sino el producto de la legislación. Mientras que el dinero y la banca de emisión son producto de órdenes espontáneos, la monopolización de su emisión vía un banco central no lo es. No hay razón ni fundamento alguno para creer que un banco de emisión o incluso un banco de cámara de compensación puedan adquirir el monopolio en la emisión de dinero en ausencia de intervención gubernamental

Los gobernantes siempre han querido controlar el dinero. Antes de que aparecieran los billetes de banco, la forma en que se quiso monopolizar el dinero fue con la acuñación de las monedas, poniéndoles el sello oficial y obligando a todos a aceptar esas monedas. La adulteración de las aleaciones de las monedas con metales baratos, reduciendo su grosor o disminuyendo su diámetro, tenía un límite. Sin embargo, esta limitante ya no se encontró con los billetes, pues desde el momento en que ya no son redimibles por nada, se pueden imprimir cuantos billetes se quiera, hay que recordar el dicho: **el papel lo aguanta todo**. He aquí el peligro en el monopolio de la emisión de dinero.

En un sistema de libre competencia de emisores de billetes saben que deben redimir los mismos por oro u otra cosa, y es la presión que ejerce la competencia de los demás





bancos lo que los obliga a comportarse prudentemente y no hacer una sobreemisión de billetes, pues saben que si no tienen las reservas necesarias, no podrán hacer frente a sus obligaciones cuando las personas quieran redimir sus billetes por oro (o por el patrón elegido), por lo que pronto saldrán del mercado. Por el otro lado, cuando se monopoliza la emisión de dinero y el único emisor no tiene que redimir los billetes por nada, no hay incentivo alguno que lo frene para no hacer una sobreemisión de billetes.

### **1.2.2.2. Banquero del gobierno**

Los bancos centrales funcionan como agentes financieros del gobierno a través de proporcionar servicios bancarios como el manejo de cuentas y pago de cheques girados por las distintas dependencias del gobierno, por medio del otorgamiento de préstamos al Estado mediante la emisión de deuda pública. La mayoría de los bancos que fueron transformados por Decreto en bancos centrales sirvieron de banqueros del gobierno, y fue precisamente su estrecha relación financiera con el Estado, el origen de sus privilegios en materia de emisión. La confusión entre ser banquero del gobierno y el único en poder ser un banco de emisión, no fue consecuencia de prestar servicios financieros como se prestan a cualquier persona, sino en otorgar préstamos al gobierno convertible en deuda pública. Esta confusión se aceptó inconscientemente cuando se crearon los bancos centrales.

Cuando un banco central presta servicios bancarios al gobierno, tales como el manejo de cuentas de las distintas dependencias; transferencias de dinero entre cuentas, depósito de los fondos del gobierno, pago de los cheques girados contra sus cuentas, etcétera, no está haciendo nada que un banco comercial no pueda hacer, aunque puede ser que el volumen por él manejado sea considerablemente mayor.

Ahora bien, en cuanto al otorgamiento de préstamos al gobierno, si éste se comporta de la misma forma que cualquier persona; es decir, si se le exigen garantías que fueran



ejecutables de acuerdo a la normativa vigente y el monto de los préstamos estuviera en proporción a su capacidad de pago, entonces no habría diferencia, en cuanto a este aspecto se refiere, entre un banco comercial y un banco central.

De hecho, fueron bancos privados comerciales los que otorgaban préstamos a los gobiernos antes que aparecieran los bancos centrales. Sin embargo, cuando los bancos centrales hacen préstamos por montos muy superiores a lo que el Estado puede pagar por medio de recaudación, el gobierno no produce como los habitantes de un Estado. Su única fuente de ingresos lícita son los impuestos que provienen de lo que las personas producen, cobran tasas de interés que no son las de mercado, plazos que tienden al infinito, condonan créditos o nunca cobran lo que se les debe, entonces se comportan de una forma definitivamente incompatible con un banco comercial. Cualquier banco comercial que proceda de esta forma tiene garantizada su quiebra. Cuando los bancos centrales financian al gobierno de esta forma, incrementan la cantidad de dinero en circulación, con lo cual se expande sorpresivamente la masa monetaria, lo que se traduce en inflación. Antes de los bancos centrales, los gobiernos sólo podían obtener préstamos por montos que iban a ser pagados con los ingresos fiscales que se obtendrían en un período corto de tiempo, con lo cual el impacto inflacionario era mínimo. Sin embargo, esta práctica terminó con la Primera Guerra Mundial, pues para cubrir el gasto bélico, los bancos centrales fueron obligados a financiar la guerra mediante la emisión monetaria y el abandono del patrón oro. Después, la excusa para seguir otorgando préstamos de largo plazo fue el financiamiento del gasto público (con especial énfasis durante la gran depresión) y después nuevamente la Segunda Guerra Mundial. "En la actualidad la mayor parte del financiamiento que conceden los bancos centrales a los gobiernos no es de carácter temporal sino más o menos permanente, y en la práctica, generalmente son deudas perpetuas".<sup>19</sup>

---

<sup>19</sup> Cole, Julio H. **Ob. Cit.** Pág. 54



Este tipo de financiamiento sólo lo puede otorgar un banco central. Dado la mecánica que pueden llevar a cabo los bancos centrales, en muchos países se les considera como una fuente adicional e inagotable de ingresos para el Estado. Esto, además de reflejar un desconocimiento casi total por parte de las autoridades monetarias de qué es el dinero y cómo funciona, sólo lo pueden hacer si tienen el monopolio de la emisión monetaria y si esos billetes son de curso forzoso (como consecuencia de dicho monopolio).

El uso que los bancos centrales hacen de su poder de financiar el gasto público mediante la emisión monetaria depende de la política que se tome en cada país y en cada momento. Sin embargo, la historia ha demostrado que casi todos los bancos centrales han abusado de las facultadas que les han sido conferidas por Decreto, pues dado que los gobiernos gastan más de lo que recaudan con impuestos, sus continuos déficits fiscales son **financiados** por el banco central. Estrictamente hablando, los bancos centrales no financian el déficit fiscal, pues financiar implica recuperar lo prestado, cosa que no siempre sucede con los bancos centrales. El financiamiento real lo otorgan todas las personas que son obligadas a aceptar de curso forzoso una moneda que no vale lo que las autoridades creen y quisieran que valiera. En Latinoamérica el financiamiento de esos déficits fiscales ha provocado grandes inflaciones que han causado el repudio de la moneda nacional de esos países.

### **1.2.2.3. Custodia de las reservas bancarias y cámara de compensación**

Afirmar que un banco central es un banco de bancos quiere decir que es una institución cuyo pasivo se mantiene por los bancos comerciales como parte de sus reservas. No basta con prestar servicios bancarios a otros bancos, lo importante es que los demás bancos retengan el pasivo de ese banco como sus reservas o encajes bancarios.



Cuando varios bancos de emisión se encontraban operando simultáneamente, cada uno emitiendo sus propios billetes, todos estos eran redimibles por algún bien, con lo cual se recibe un papel canjeable por oro u otro bien. Fijaban un período discrecional, cinco u ocho días, para que el banco A recolectara billetes B, y al mismo tiempo, el banco B recibía billetes A, para después hacer el cambio correspondiente.

Los bancos convertían los billetes de los otros bancos por lo que ellos representaban en lugar de volverlos a meter en circulación o acumularlos como reserva, dado que la rentabilidad del negocio estaba en introducir al sistema y mantener en circulación más de sus propios billetes. Pronto los bancos se dieron cuenta que era más barato y que se reducían los costes de transacción si había una reunión periódica y en un lugar predeterminado en la que los billetes A eran canjeados por los billetes B y la diferencia se liquidaba en ese momento, pues redimir los billetes unilateralmente y sin periodicidad les resultaba inconveniente. Este sistema de compensación es el origen de las modernas Cámaras de Compensación y surgió sin que los bancos lo planearan deliberadamente.

Otra ventaja de este sistema de compensación es que permitía tener menos reservas en las respectivas bóvedas. Con el tiempo, los bancos se dieron cuenta que varias reuniones para cambios bilaterales podían juntarse en una reunión multilateral. Las ventajas de ir de un sistema unilateral a uno bilateral son proporcionales al número de bancos que intervienen, incluyendo la consecuente reducción en la cantidad de reservas necesarias.

Es importante tener presente que en un principio, el grupo de bancos participando en el sistema de compensación multilateral no incluía a todos los bancos y que habían varios sistemas multilaterales operando al mismo tiempo. Con el tiempo todos los bancos de determinada área y reputación estaban ligados por la misma Cámara de Compensación.





Las Cámaras de Compensación se convirtieron en asociaciones o bancos integrados por los bancos que se compensaban entre ellos. Una vez más se ve que el producto final, una Cámara de Compensación en la que todos los bancos participan, no fue el designio de ningún individuo en particular, ya todos buscaban aumentar el mercado de su pasivo, economizar al redimir billetes de otros bancos y economizar al tener menos reservas.

“La forma inicial y más sencilla en que se saldaban las cuentas entre los bancos después de la respectiva reunión en la Cámara de Compensación era mediante la transferencia física de oro (u otro bien que sirviera de dinero). Posteriormente, los bancos se dieron cuenta que podían ahorrar recursos si en lugar de hacer transferencias físicas de dinero liquidaban sus cuentas a través del sistema de banco de bancos. Esto fue posible cuando los bancos mantuvieron reservas en la Cámara de Compensación, en la que se debitaba de la cuenta del Banco B a favor de la cuenta del Banco A”.<sup>20</sup>

La función de servir como banco de bancos surgió sin necesidad de un acto legislativo. Actualmente, la función de servir como banco de bancos está arraigada en el sistema de banca central, pero de igual forma una asociación privada de Cámara de Compensación funciona como banco de bancos.

Para que el sistema de Cámara de Compensación funcione, es necesario que los billetes de los otros bancos sean aceptados por su valor nominal y consensúen qué bien respalde los billetes. Si cada banco se rehúsa a aceptar los billetes de los otros bancos por su valor nominal, entonces los billetes de banco tienen un mercado reducido.

Una persona que tiene billetes A y los quiere depositar en su cuenta del banco B tiene dos posibilidades:

---

<sup>20</sup> White, Lawrence H. *Ob. Cit.* Págs. 16-18

- Si el banco B no quiere aceptar los billetes A:
  - Lleva los billetes A al banco A para redimirlos por oro (o el bien que se haya adoptado como dinero), o
  - Paga una comisión a un cambiador de billetes quien le comprará los billetes A por oro o billetes B.



Dado cualquiera de estos costos, los billetes A sólo circularán en las proximidades del banco A y se usarán monedas metálicas u otra clase de billetes en las transacciones que se efectúen lejos de las oficinas del banco A. Ante esta situación, hay por lo menos tres posibilidades lógicas en las cuales el afán de lucro de los bancos lleva a una propagación de la aceptación por su valor nominal de los billetes de otros bancos.

La primera, es considerar a los bancos como cambiadores de billetes. Los bancos pueden competir con los simples cambiadores de billetes y llevarlos fuera del negocio. Esto es así, porque los bancos tienen la ventaja de poder emitir sus propios billetes para adquirir los billetes de otros bancos. Intercambiando billetes B por billetes A, el banco B puede mantener una cantidad mayor de sus billetes en circulación. Donde los costos de convertibilidad y transacción en el intercambio de billetes son lo suficientemente bajos para ser cubiertos por la ganancia que le representa al banco mantener sus billetes en circulación, la competencia llevará a que la comisión de intercambio de billetes llevada a cabo por emisores de billetes (bancos) sea cero. En otras palabras, si todos los bancos bajan su comisión de intercambiar billetes de otros bancos a cero, la aceptación por su valor nominal de los billetes de otros bancos aparece de hecho.

La segunda posibilidad para la aceptación de los billetes por su valor nominal es lo que históricamente se conoce como el duelo de billetes. Esto consiste en que el banco B acepta o incluso compra compulsivamente billetes A, para luego acudir al banco A a redimirlos con el afán de obtener mayor mercado al avergonzar a su rival por no tener suficientes reservas. El problema con esta táctica es que varios la pueden jugar. La



insistencia de los bancos en hacer uso de esta práctica lleva a que la comisión de cambiar billetes sea cero. Este **juego** es inefectivo y caro para ambos bancos, pues difícilmente alguno ganará y se tienen que mantener grandes reservas que no producen beneficio alguno. Como ninguno puede ganar el duelo, los bancos eventualmente se dan cuenta que es preferible hacer un intercambio **amigable** de los billetes que cada uno tiene del otro banco, pues de esta forma economizan en reservas. La comisión por el intercambio de billetes permanece en cero como una medida defensiva, que permite tener suficientes billetes del otro banco para salvaguardar sus propias reservas.

La tercera posibilidad es la de pactos de aceptación por valor nominal entre bancos. En la medida en que la comisión por el cambio de billetes de otros bancos tiende a cero, el costo de aceptar billetes A, por ejemplo cae, y en consecuencia, la circulación de esos billetes aumenta. Lo único que el banco B quería era aumentar la circulación de sus billetes, pero al no cobrar comisión, logra eso y aumentar la circulación de los otros billetes. “Si dos bancos están conscientes de los beneficios de aceptarse sus respectivos billetes por su valor nominal, entonces pueden entrar en acuerdos para aceptar por su valor nominal sus billetes, con lo cual aumenta el área en el cual cada uno de los billetes circula, lo que aumenta la comerciabilidad de los billetes y su permanencia en el público. La rentabilidad derivada de la aceptación por su valor nominal es mayor en la medida en que el campo de aplicación crece. El fenómeno de aceptar por su valor nominal los billetes entre dos bancos se extiende a todos los bancos, hasta que todos los bancos intercambian sus billetes entre sí por su valor nominal en una región monetaria. Los límites de la región monetaria están donde el beneficio de incrementar la circulación de sus billetes es igual a los costos de transacción, transporte y administrativos de ser un miembro participante de la aceptación por su valor nominal”.<sup>21</sup> La aceptación por su valor nominal y el sistema de Cámara de Compensación evolucionaron espontáneamente para incrementar las

---

<sup>21</sup> **Ibid.** Págs. 14-16

ganancias de los bancos y no son el producto de una disposición legislativa o de un superhombre.



El Banco de Inglaterra y otros bancos que posteriormente fueron convertidos en bancos centrales, gracias a privilegios otorgados sólo a ellos, crecieron mucho más que los otros bancos, a tal punto que los demás encontraron conveniente depositar sus reservas en esos bancos. Sin la injerencia del gobierno ningún banco comercial crece a tal punto que sus competidores voluntariamente depositan sus reservas en ese banco, convirtiéndolo en un banco de bancos, pues recordemos que los bancos de Cámaras de Compensación que sirvieron de banco de bancos estaban en copropiedad de todos o un grupo de bancos que participaban en la compensación, y por ende, no era un competidor comercial.

#### **1.2.2.4. Prestamista de última instancia**

Un banco es un prestamista de última instancia cuando apoya a todo el sistema bancario, al estar listo para inyectar liquidez al sistema en la eventualidad que un banco o una serie de bancos pierdan liquidez. Esto ocurre por la preferencia del público de tener dinero o billetes físicos, lo que motiva la convertibilidad de los billetes emitidos por el banco a un nivel en el que las reservas del banco (dado el sistema de reservas fraccionarias) no alcanzan, y por ende, hay una fuerte contracción de la cantidad de dinero emitido por el banco.

El prestamista de última instancia actúa como un freno o una garantía para prevenir el colapso del sistema bancario en la eventualidad de un pánico bancario. En el momento que la gente se entera que un banco tiene problemas de liquidez y que no está redimiendo sus billetes por oro, o como en la actualidad retira fondos o cobra títulos valores como los cheques, en lugar de esperar a que recupere su liquidez. Lo cual



agrava la situación, pues el banco no tiene tantas reservas para hacerle frente a las exigencias del público.

Por esto es que el prestamista de última instancia inyecta liquidez al banco en problemas a través del otorgamiento de préstamos o de operaciones de mercado abierto (reporto, descuento y compra o venta de bonos del tesoro). En un sistema de reservas fraccionarias el prestamista de última instancia cumple una función útil. Sin embargo, el prestamista de última instancia debe prestar a una tasa de interés bastante mayor que la del mercado a efecto que el banco que necesite el préstamo se arrepienta de haber tenido la necesidad de requerir el préstamo. Además, estos préstamos se deben hacer sólo a bancos solventes, pero ilíquidos. Si un banco es insolvente e ilíquido, no se le debe prestar, pues sólo contagiará al resto del Sistema Financiero y lo mejor es dejarlo quebrar. No hay razón que justifique que un banco ineficiente sea subsidiado con los recursos de los demás y que permanezca defraudando al público. Además, deben enfrentar las consecuencias jurídicas los representantes de un banco con estas características, dado que su descuido en inversiones, que es donde obtiene réditos, provoca su quiebra. Por tanto, no existe excusa alguna para que un gobierno cubra la pérdida de los usuarios por parte de banqueros estafadores, para ello el Estado cuenta con los órganos jurisdiccionales competentes, cuya función es impartir justicia.

Un banco central puede fallar al actuar como un prestamista de última instancia (como le pasó al Sistema de Reserva Federal de los Estados Unidos de América de 1931 a 1933), pero no por ello deja de ser un banco central. Lo característico de los bancos centrales es la aptitud o habilidad de ser prestamistas de última instancia; es decir, tener la capacidad de expandir la masa de dinero líquido en el momento oportuno. Dicho en otras palabras, un banco puede actuar como un prestamista de última instancia si puede expandir la cantidad disponible de reservas de activos que los bancos comerciales mantienen como reservas.



Un banco de bancos, a menos que tenga restricciones legales, puede actuar como prestamista de última instancia mediante la expansión del volumen de sus pasivos, los cuales son computados como reservas de los otros bancos. Si el banco de bancos tiene el monopolio de la emisión de moneda, cuyos billetes sirven de reserva para los demás bancos; puede, en cualquier momento expandir la masa de dinero líquido y servir de prestamista de última instancia. La posibilidad de funcionar como prestamista de última instancia no es suficiente para que una institución sea un banco central, pues esa institución también tiene que ser un banco y no una simple asociación de bancos.

Un Banco Privado de Cámara de Compensación (BPCC por su siglas) cuyos bancos miembros mantienen el pasivo de dicho banco privado en la forma de reservas, también tiene la facultad de expandir la masa de dinero líquido en un momento determinado, y por ende, puede actuar como un prestamista de última instancia, siempre y cuando sus miembros lo autoricen para actuar como tal.

Dado que los miembros del BPCC están expuestos a los riesgos de pérdida de los préstamos hechos por el BPCC, estos riesgos son un desincentivo para que el BPCC haga préstamos en períodos ordinarios. Esto, con el fin que en un momento dado el banco miembro que se encuentra sin liquidez (pero solvente), pueda tomar prestado del BPCC o vender sus activos al BPCC para satisfacer las demandas de sus clientes.

En un eventual pánico bancario, los préstamos o venta de activos requeridos son muy caros, por lo que la política del BPCC de otorgar préstamos en momentos de crisis a precios altos incentiva a los bancos miembros a no encontrarse en una situación de iliquidez, y de mantener una política bancaria prudente.

Esto no sucede cuando el prestamista de última instancia es una institución del gobierno, pues por tener la falsa creencia de que no es sano dejar que bancos insolventes e ilíquidos quiebren, inyectan dinero al sistema, aumentando la masa monetaria, y perjudicando a largo plazo a todo el sistema vía inflación. Cuando los

bancos saben que no tienen que responder de sus inadecuadas políticas bancarias, se fomenta la irresponsabilidad de los bancos en perjuicio de los clientes de los mismos.



“Entre los años 1857 a 1907 varios BPCC de algunas ciudades de Estados Unidos de América expandieron la masa de dinero líquido con lo cual estaban funcionando como prestamistas de última instancia”.<sup>22</sup> Esto demuestra la evolución espontánea de prestamistas de última instancia privados.

#### **1.2.2.5. Custodia de las reservas de divisas**

Con el sistema de Bretton Woods implementado después de la Segunda Guerra Mundial todos los Estados miembros del Fondo Monetario Internacional (FMI) se comprometieron a garantizar la convertibilidad de sus monedas en términos del dólar de los Estados Unidos de América al tipo de cambio determinado. Es decir, se adoptó una paridad fija para todas las monedas tomando como unidad de referencia el dólar.

Los Acuerdos de Bretton Woods son las resoluciones de la Conferencia Monetaria y Financiera de las Naciones Unidas, realizada en el complejo hotelero de Bretton Woods (New Hampshire), entre el 1 y el 22 de julio de 1944, donde se establecieron las reglas para las relaciones comerciales y financieras entre los países más industrializados del mundo. En él se decidió la creación del Banco Mundial y del Fondo Monetario Internacional y el uso del dólar como moneda internacional. Esas organizaciones se volvieron operacionales en 1946.

Los bancos centrales de cada Estado fueron los encargados de garantizar la estabilidad del tipo de cambio fijado por Decreto, y para hacerlo debían comprar y vender dólares a la paridad oficial. El propósito de estas compraventas fue evitar que el tipo de cambio fluctuara. En última instancia; los bancos centrales debían intervenir

---

<sup>22</sup> **Ibid.** Págs. 76-77



deliberadamente en las condiciones del mercado para crear una oferta o una demanda artificial que pudiera mantener el tipo de cambio fijado. Sin hacer esto, un aumento en la demanda de dólares aumentaría el precio del dólar en términos de la moneda nacional, implicando esto una devaluación de la moneda nacional.

Por el contrario, si aumenta la oferta de dólares, el precio del dólar en términos de la moneda nacional bajaría, o sea, habría una devaluación del dólar en términos de la moneda nacional, la cual se estaría revaluando.

Para lograr intervenir en la oferta y demanda de divisas y así lograr evitar las fluctuaciones del precio de divisas, los bancos centrales debían comprar y vender a un mismo precio. Esto lo lograban teniendo reservas en dólares para poder amortiguar las diferencias entre oferta y demanda de divisas, pues si la demanda de dólares aumentaba, los bancos centrales sacaban a la venta dólares, y en la situación contraria, los compraban. Bajo este sistema, los cambios reales en la oferta y demanda de divisas no se reflejaban en el tipo de cambio sino en la cantidad de reservas disponibles en cada país. Entonces, para que este mecanismo funcionara, era necesario que el banco central tuviera siempre suficientes reservas de la divisa extranjera de referencia.

Teóricamente el sistema era atractivo, pero suponía que los cambios en la oferta y demanda eran siempre temporales y de suma cero en el largo plazo. Un aumento en la demanda de dólares siempre era transitorio y siempre iba a ser seguido por un aumento en la oferta de dólares, ya que al largo plazo el equilibrio en el precio de las divisas era siempre el tipo de cambio fijado. Esta presunción resultó ser falsa, debido a la variación continua de precios, no es posible fijarlos eternamente (ad eternum).

Bajo sistemas de paridad fija, cuando el equilibrio real entre la oferta y demanda de dos divisas no es el tipo de cambio fijado, una moneda está sobrevaluada en términos de la otra, y la única solución lógica y económicamente posible es una devaluación de la



moneda que se detenga en el precio de mercado de ambas monedas. **San banco**  
central insiste en mantener el tipo de cambio fijado, agotará sus reservas de divisas,  
como sucedió en Guatemala a principio de la década de 1980.



Algunos bancos centrales, con el afán de mantener el tipo de cambio oficial obtienen préstamos del exterior para aumentar sus divisas. Esto sólo aumenta su deuda externa, porque si la moneda está realmente sobrevaluada; las reservas obtenidas del préstamo se agotarán. Con el afán de forzar el tipo de cambio, los bancos centrales han tratado de implementar sistemas de control de cambios y racionamientos de divisas, pero a la larga siempre fracasan, ya que no se puede evitar en el largo plazo la devaluación de una moneda sobrevaluada.

En otras palabras, no hay poder estatal que pueda impedir las fuerzas del mercado. Sólo es necesario tener reservas de divisas en un sistema monetario internacional donde existen paridades fijas, pues en un sistema de paridades flotantes, ya no es necesario que el banco central intervenga en la oferta y demanda de divisas, debido a que el tipo de cambio entre las divisas se determina libre y continuamente en el mercado.

A raíz que Estados Unidos de América se apartó del patrón oro y abandonó el sistema de Bretton Woods en 1971, los países se han inclinado por un sistema de tipos de cambios flotantes, lo que ha implicado que la función de custodia de las reservas de divisas del Estado para mantener una paridad en el tipo de cambio ya no sea una función importante de los bancos centrales. Bajo un sistema de paridades flotantes el banco central puede ser que tenga que comprar o vender divisas para pagar importaciones del gobierno o para pagar deuda externa, pero en este caso ya no lo hace como regulador del mercado sino como un participante más del mismo. En la mayoría de los casos, como el de Guatemala, lo que se ha adoptado es un sistema de flotación sucia, en el cual las monedas no están atadas a un patrón determinado, pero



en el cual el banco central altera la oferta y demanda de divisas y de la moneda local para alterar los tipos de cambio.

“Es importante señalar que hablar de un sistema de paridad fija en el tipo de cambio, sólo tiene sentido, cuando hay monopolio en la emisión de moneda en cada Estado interesado en mantener determinado tipo de cambio a través de su banco central. Por otro lado, además de lo ineficiente que resulta insistir en una paridad fija, el costo de tener reservas de divisas extranjeras es considerablemente alto”.<sup>23</sup>

#### **1.2.2.6. Regular a los bancos comerciales**

Los bancos centrales modernos dedican mucho de su recurso humano en regular la banca comercial, lo que significa que es un control externo. No obstante esta situación actual, se debe tener presente que la regulación no necesariamente debe ser externa.

Los bancos miembros de un BPCC son compulsados por interés propio a delegar ciertas facultades regulatorias al BPCC, del cual son miembros. Históricamente, los BPCC han sido un instrumento importante de autorregulación de los bancos comerciales y fueron los primeros en llevar a cabo auditorías externas y otras prácticas que los actuales reguladores estatales cumplen. Dado que cada banco miembro de un BPCC acepta, por su valor nominal, los billetes y cheques de los otros bancos miembros, todos quieren estar seguros que ningún miembro incumplirá. Es por ello que todos los bancos están de acuerdo en permitir que el BPCC inspecciones y audite la solvencia y liquidez de todos los miembros.

En el pasado, los BPCC requerían como condición para ser miembro, que los bancos tuvieran cierto capital mínimo, que suministraren regularmente estados financieros y que se sometieran y colaboraren con las auditorías efectuadas por los delegados del

---

<sup>23</sup> Cole, Julio H. **Ob. Cit.** Págs. 58-60



**BPCC. Las sanciones impuestas por los BPCC iban desde requerir información adicional y constituir fianzas para garantizar sus obligaciones, hasta la de ser expulsado del BPCC, lo cual repercutía gravemente en un banco, no sólo por el desprestigio en la reputación del banco, sino también por los altos costos de no participar en la Cámara de Compensación.**

**La autorregulación de los bancos demuestra el interés de ellos en reducir al mínimo el peligro que otros incumplan. Ser miembro de un BPCC era una especie de certificado de la reputación del banco; principalmente para los otros bancos miembros; con los cuales se hace la compensación diaria. Además de representar cierta seguridad para los bancos miembros también es del interés de ellos que los demás bancos miembros inspiren confianza al público, porque si un banco incumple se puede dar una corrida bancaria que ponga en peligro a los demás bancos.**

**En cuanto a los pánicos bancario o corridas de bancos se torna imperativo señalar que el efecto contagioso propio de una corrida bancaria no se dio en los sistemas bancarios del siglo XIX que tenían poca regulación legal, como en Escocia y Canadá. En Estados Unidos de América, en cambio, los bancos tuvieron muchas restricciones; por ejemplo, no podían establecer sucursales, todos los bancos estaban obligados a tener activos similares, había poca diversificación de los activos, todos debían distribuir su activo, pasivo y reservas de forma relativamente homogénea. Esta regulación, la cual obligó a que todos los bancos se comportaran de forma similar, es el fundamento para que la iliquidez de un banco tuviera efecto contagioso; pues si todos los bancos hacen lo mismo; la iliquidez de uno muy probablemente reflejaba la iliquidez de todo el sistema. “Por ello, fue la excesiva regulación en Estados Unidos lo que propició las corridas de bancos. Conforme más libertad había en un sistema bancario, los BPCC hacían menos cosas e incluso casi no fungían como prestamistas de última instancia. Esto demuestra**

una vez más que la intervención del gobierno es la que poco a poco pudre y fermenta las instituciones originadas espontáneamente”.<sup>24</sup>



No es necesario tener un banco central que regule la actividad de los bancos comerciales. Un BPCC va a regular a sus miembros sólo en la forma que sus mismos consideren conveniente. Las regulaciones perjudiciales a los bancos (como restricciones en las tasas de interés o límites geográficos para préstamos) son la disposición unilateral de bancos centrales o entidades gubernamentales que lejos de beneficiar al sistema bancario lo perjudican.

#### **1.2.2.7. Dirigir la política monetaria de un Estado**

Los bancos centrales pueden ser usados para llevar a cabo la política monetaria oficial, caso de Guatemala, con la cual se trata de alcanzar las metas macroeconómicas del gobierno de turno a través de controlar el agregado monetario (masa monetaria). Controlando la masa monetaria, el gobierno puede controlar o al menos alterar, las tasas de inflación, consecuentemente el índice de precios, intereses y desempleo.

A este respecto cabe el cuestionamiento ¿Un BPCC en un sistema monetario evolucionado espontáneamente puede dirigir su propia política monetaria? La respuesta es no. Aun en el caso que un BPCC sirve de prestamista de última instancia, con lo cual estaría haciendo cambios deliberados en la cantidad de efectivo tenida en el público, su intervención no controla el sistema monetario.

Además, en tiempos normales, y sobre todo, en el largo plazo, un BPCC no controla la cantidad de dinero en efectivo. “En un sistema monetario sin banca central, son el público y los bancos quienes en miras al comportamiento de uno y otro, determinan la cantidad de dinero representado por mercaderías (oro u otro bien) y la cantidad de

---

<sup>24</sup> **Ibid.** Pág. 79



dinero emitido por los bancos en forma de billetes (u otro sustituto monetario) en un momento dado. En ausencia de controles estatales, no hay agencia o institución alguna con el poder de variar la cantidad de dinero en aras de perseguir una política monetaria”.<sup>25</sup>

Actualmente, los bancos centrales no sólo son un instrumento para controlar la política monetaria de un país, sino que también se utilizan como un instrumento de política fiscal, mediante el cual el gobierno logra financiarse. Los bancos centrales dirigen la política monetaria usando cinco instrumentos:

- La emisión monetaria,
- La tasa de encaje,
- La tasa de descuento,
- La cantidad de reservas, y
- Las operaciones de mercado abierto (OMA por sus siglas).

La emisión de dinero tiene un efecto directo en la masa monetaria, mientras que los otros cuatro tienen un efecto indirecto.

La tasa de encaje es el porcentaje que los bancos comerciales tienen que tener depositado en el banco central de cada depósito hecho por los clientes del banco. En la medida que la tasa de encaje sea mayor, en esa medida hay más dinero depositado en el banco central, y en consecuencia, hay menos dinero para operaciones activas (préstamos). En un momento dado, un banco central puede causar una contracción en la masa monetaria, aumentando la tasa de encaje, con lo cual le quita liquidez al sistema financiero al obligar que más dinero sea depositado en el banco central.

Por su parte, la tasa de descuento es el porcentaje que el banco central cobra por los adelantos que hace cuando recompra títulos emitidos por él de vencimiento futuro. Si el

---

<sup>25</sup> **Ibid.** Págs. 79-80



banco central disminuye la tasa de descuento incentiva a que los bancos descuenten los títulos, aumentando la liquidez y la masa monetaria.

Para alterar el tipo de cambio; los bancos centrales alteran sus reservas a efecto de comprar o vender divisas. Si hay una mayor demanda de divisas, la moneda local se devaluará, y para evitar esto, los bancos centrales venden parte de sus reservas, para crear una oferta artificial y momentánea de divisas, y lograr de esta forma, mantener el tipo de cambio deseado.

Ni la tasa de encaje, la tasa de descuento, ni la cantidad de reservas tienen el impacto que las OMA tienen. Las OMA son una forma en que los bancos centrales financian al gobierno, mediante la compra de instrumentos de deuda del gobierno.

En teoría, al vencer el plazo de los títulos, el banco central debe cobrarle al gobierno, pero en la práctica, renuevan los títulos indefinidamente, con lo cual se logra el mismo efecto que emitiendo más dinero. Cuando el banco central compra esos títulos, los gobiernos cuentan con ese dinero y con el que logran obtener del público, pues no sólo el banco central los compra. El gobierno puede ofrecer una tasa de interés arriba de la de mercado (pues en última instancia se financia con OMA), y con eso recoge liquidez del sistema financiero, reduce momentáneamente la oferta del dinero local y con ello, la demanda de divisas extranjeras disminuye, logrando así, controlar en cierta forma el tipo de cambio. Cuando el Banco Central participa en OMA, desvía los recursos prestables, alejándolos de las actividades productivas, con lo cual se provoca una escasez de inversión que se refleja en altas tasas de interés. Por otra parte, cuando el Ministerio de Finanzas Públicas coloca en el público títulos de deuda, como Certibonos, se altera la liquidez del sistema, pues si la tasa de rendimiento es mayor que la de mercado, las personas invierten en esos títulos. Con ello, el sistema pierde liquidez y hay menos dinero para demandar divisas, con lo que se logra en cierta forma controlar el tipo de cambio. El gobierno registra esos títulos en el lado del pasivo, mientras que el banco central en el lado del activo, con lo cual se aparenta tener una fuerte solidez.

Tanto la emisión de dinero como las OMA inciden en la masa monetaria y se traducen en inflación.







## CAPÍTULO II

### 2. Alternativas al sistema de banca central



En la doctrina económica se plantean sistemas alternativos al de banca central. Estas surgen con el objetivo de poner fin a la arbitrariedad estatal o para otorgar el control completo de la política financiera y crediticia a las superpotencias del mundo.

#### 2.1. Sistema de banca Simons

Propuesta diseñada por Henry Simons y otros economistas de la Universidad de Chicago durante la década de los años treinta. Creada en una atmósfera de urgencia y desorientación ideológica que imperaba en Estados Unidos de América durante la gran depresión, cuando el capitalismo apenas podían sobrevivir los rigores políticos de otra depresión y el sistema bancario prometía depresiones incluso más profundas.

La iniciativa propone la división de la actividad bancaria y financiera en dos tipos:

- Almacén Monetario: Presta servicios de cuenta corriente, encaje de cien por ciento, no otorga préstamos, presta servicios de liquidez ("clearing") y cobra un arancel por este servicio.
- El Banco de Inversión: Recibe ahorros y entrega a cambio bonos cuyo valor está atado a las inversiones del banco en fondos comunes, empresas y proyectos de inversión. No admite obligaciones de renta fija, no otorga mutuos y cobra el arancel del corredor (en inglés "broker")

La oferta monetaria sería en este caso igual a la suma del circulante emitido por el gobierno y saldo de las cuentas corrientes creadas por los almacenes monetarios.

"Es una ironía que Simons haya creído conveniente que su sistema funcione dentro de un régimen de flotación cuando justamente la banca Simons es consistente con un



régimen de tipo de cambio fijo. Pero la ironía tiene su explicación cuando se piensa dentro del contexto que le tocó vivir. Su primer objetivo era aislar a la oferta monetaria del comportamiento del público; esto era posible ya que, una vez abolido el encaje fraccionario, el multiplicador de la base monetaria quedaría fijo en la unidad. Su segundo objetivo era practicar una política monetaria activa, anticíclica; esto también era posible pues la reforma estaba destinada a un país con una velocidad de circulación estable y un nivel de precios bastante rígido”.<sup>26</sup>

El principal problema de este sistema es que no contempla los depósitos a plazo fijo. La preferencia de los acreedores como instrumento de ahorro y de los deudores por los préstamos de monto y tasas fijos, daría como resultado un mercado negro conformado por entidades que toman depósitos a plazo fijo con un encaje fraccionario y otorgaría créditos convencionales, y que en la emergencia de un pánico financiero necesitaría un prestamista de última instancia, dado que de no hacerlo se tendría como resultado un congelamiento de depósitos (“lock-out”) coordinado por los bancos o por parte del gobierno.

El segundo problema que observa el economista argentino Jorge Ávila es que para países latinoamericanos, el encaje de las cuentas corrientes del almacén monetario fuera visto como un botín reluciente por un gobierno en crisis financiera, para ser cambiado por bonos del tesoro. Lo cual tendría como resultado un quiebre en la cadena de pagos.

## 2.2. Propuesta de Hayek

En su obra *Denationalisation of Money* de 1978, Hayek tiene como objetivo prevenir decisiones monetarias y financieras que son inevitables cuando los gobiernos tienen el poder de tomarlas. El autor se refiere a decisiones oficiales que pueden remover con

<sup>26</sup> Ávila, Jorge. **Alternativas a la banca central**. <http://www.jorgeavilaopina.com/?p=260> (6/10/2008)



rapidez y facilidad las causas de descontento de grupos de presión, pero que están condenadas a desorganizar y, por último, a destruir el orden de mercado. Por lo que propone abolir la utilización exclusiva de una moneda emitida por un gobierno en territorios determinados y admitir en igualdad la circulación de monedas emitidas por otros gobiernos, lo cual Guatemala ya ha adoptado con el Decreto número 94-2000 del Congreso de la República de Guatemala, Ley de Libre Negociación de Divisas. Teniendo en cuenta lo anterior surge la inquietud sobre la conveniencia de eliminar el monopolio que tienen los gobiernos de emisión de papel moneda y permitir que los bancos privados otorguen a sus usuarios otro tipo de medios de cambio que prefieran.

“Hayek pensó su propuesta para el viejo Mercado Común Europeo, como una alternativa superior al proyecto de la moneda única administrada por un gran banco central continental, que más tarde se concretaría bajo el nombre de Banco Central Europeo, emisor del euro. El núcleo de su propuesta se sintetiza así:

- a) Primero en Europa y luego en otros continentes, surgirían bancos privados emisores de circulante, encajes bancarios y depósitos;
- b) El dinero emitido por estos bancos circularía libremente en el país de origen y en todos los países que se adhieran a un acuerdo internacional de libertad monetaria y bancaria. Por tanto, el dinero emitido por cualquier banco gozaría de la misma aceptación en todo tipo de transacciones y contratos, presentes y de pago diferido, privados y públicos, incluidos los pagos de impuestos y sueldos y salarios y los pequeños gastos, en cualquier país suscriptor del acuerdo. De esta manera, por ejemplo, el dinero y los depósitos emitidos por un banco privado alemán competirían de igual a igual con el dinero emitido por el gobierno alemán o el gobierno francés, y con el dinero y los depósitos emitidos por otros bancos privados de cualquier país suscriptor del acuerdo;
- c) Cada banco emitiría moneda por dos canales:
  - a. la compra de monedas de reserva y, sobre todo,
  - b. el otorgamiento de préstamos de corto plazo;



- d) La política de emisión de cada banco apuntaría a mantener aproximadamente constante el precio agregado de una canasta de materias primas ("commodities" en economía es cualquier producto destinado a uso comercial, principalmente productos genéricos, básicos y sin mayor diferenciación entre sus variedades) que refleje los intereses comerciales y de consumo de la región o las regiones donde se concentren las tenencias del dinero emitido por el banco;
- e) Como las monedas emitidas por los distintos bancos serían virtualmente perfectas sustitutas y sus velocidades de circulación, muy volátiles, cada banco estaría listo para congelar o, si fuera necesario, exigir la cancelación de sus préstamos, y sobre todo para intervenir en el mercado de cambios y sostener la paridad original de su moneda en términos de las otras;
- f) Aparte de los bancos emisores, habría bancos parasitarios operando como almacenes monetarios; los bancos emisores no podrían ser prestamistas de última instancia de los parasitarios;
- g) Las áreas de predominio de cada moneda no tendrían límites precisos; es probable que se superpongan y que sus fronteras fluctúen".<sup>27</sup> "Aunque sin duda, persistirán enclaves gobernados por dictadores que no querrán perder el poder del manejo monetario aun cuando la ausencia del control de cambios ha devenido en la marca distintiva de un país civilizado y honesto".<sup>28</sup>

### 2.3. Sistema de banca Mundell

Varios son los economistas que han favorecido al argumento de la estabilidad de la unidad de cuenta por encima del argumento de la estabilización macroeconómica. Del mismo modo han creído que la función básica del dinero es facilitar la comparación de precios y reducir el riesgo de incumplimiento de los contratos de pago diferido y han advertido que la política monetaria activa (flotación cambiaria), cuyo propósito es

<sup>27</sup> *Ibid.* <http://www.jorgeavilaopina.com/?p=260>

<sup>28</sup> Hayek, Frederic. *Desnacionalización de la moneda*. Pág. 88



regular el nivel de actividad y crear ventajas artificiales para los sectores exportables y sustituto de importaciones, hace imposible que la moneda local sea una efectiva unidad de cuenta, que conduce al estancamiento y finalmente a la destrucción del capitalismo.

Mundell cree que el camino más rápido para suministrar a un Estado de una unidad de cuenta estable, o una moneda de primera clase mundial, consiste simplemente en abolir el banco central nacional y adoptar el dólar norteamericano. Afirma que el dólar es la mejor opción disponible en virtud de su masa monetaria, ya que la mayor parte de las transacciones comerciales y financieras del mundo se realiza en dólares, y de la estabilidad comparativa de la política monetaria de la Reserva Federal.

La propuesta puede resumirse así:

- a) Conformar la unión monetaria del dólar, el euro y el yen, que son las monedas más estables del mundo;
- b) Elegir una de ellas como pivote; debe ser el dólar en virtud de su masa monetaria; los otros países fijarían el tipo de cambio entre sus monedas y el dólar; en números redondos, el tipo de cambio de Japón se fijaría en 100 yenes por dólar y el de la Unión Europea en un euro por dólar;
- c) La tarea de los bancos centrales de Japón y la Unión Europea consistiría en mantener fijos esos tipos de cambio y la tarea de una Reserva Federal expandida consistiría en mantener estable el nivel de precios;
- d) El Comité de Mercado Abierto de la Reserva Federal quedaría compuesto por expertos japoneses y europeos así como norteamericanos; un comité de nueve miembros podría incluir cuatro norteamericanos, tres europeos y dos japoneses; los miembros del comité serían independientes de sus gobiernos, como sucede, teóricamente, con los directores del Banco Central Europeo;
- e) La Reserva expandida decidiría el ritmo de expansión del crédito (o de crecimiento de la oferta de base monetaria en dólares) por medio del voto de sus miembros;



- f) La política monetaria tendría un objetivo establecido de común acuerdo, el índice de precios tendría en cuenta los bienes representativos de todas las áreas, siguiendo el ejemplo del índice armonizado de precios al consumidor de Europa;
- g) Habría una fórmula para redistribuir el señoreaje, también según el modelo europeo;
- h) Para integrar al resto del mundo al nuevo sistema monetario, el Fondo Monetario Internacional se convertiría en un banco central mundial con autoridad para emitir una moneda mundial, el "intor", con respaldo en las monedas emitidas por los tres grandes bancos centrales;
- i) El "intor" sería el numerario del sistema mundial, con un tipo de cambio igual a uno a uno respecto del dólar o el euro, o igual a uno a 100 respecto del yen;
- j) El Estado que deseara participar en el nuevo sistema debería fijar el tipo de cambio de su moneda en términos del "intor" y seguir los principios de ajuste de una caja de conversión, y permitir que sus precios internos se denominen tanto en la moneda mundial como en la local;
- k) Se contemplaría un arreglo para redistribuir el señoreaje sobre una base global en vez de una tripártita; una posible forma de reparto sería que los tres líderes establecieran un fondo de financiamiento de proyectos acordados internacionalmente.

En cuanto a los beneficios el autor de la propuesta, señala que: "...los grandes beneficios para el resto del mundo, incluyendo a América Latina; nunca más volvería a preocuparse por las fluctuaciones de los tipos de cambio dólar-euro, dólar-yen o euro-yen, y podría vincular su moneda con una verdadera moneda internacional en cuya producción participaría. Los países (Estados) participantes no experimentarían más crisis cambiarias en la medida que siguieran las reglas de la caja de conversión (no hay malos movimientos de capitales; sólo hay malos regímenes cambiarios). Una moneda

mundial suministraría una unidad de cuenta universal para transmitir valores y sería la fuente de un fuerte aumento de las ganancias del comercio internacional".<sup>29</sup>



Si se adopta esta propuesta los Estados se deben someter a un banco central mundial, al Fondo Monetario Internacional y a una nueva Superintendencia de Bancos. Claro está que la economía del mundo actual, no está limitada al territorio de un Estado. El mal manejo de políticas financieras como la burbuja inmobiliaria de Estados Unidos de América ha afectado al resto del mundo, pero ello no significa que se deba someter a las decisiones foráneas algo tan vital para el desarrollo de un Estado, como lo es la política monetaria y crediticia; producto de un análisis técnico y no capricho de un gobierno.

#### **2.4. Banca libre (Free banking)**

Sistema inspirado por el modelo de Hayek, por presentar una idea diferente al modelo de banco central. Selgin y Dowd son sus dos principales exponentes y más recientemente el español Jesús Huerta de Soto.

El hombre y los fenómenos sociales son relativamente recientes si se compara con la edad geológica del planeta tierra. La evolución del pensamiento humano, la forma de establecer sus sociedades y las diversas formas de gobiernos es considerable. El Sistema de Banca Central no es producto de un sistema socialista como tal, pero se inspira en el control que el gobierno (conjunto de personas que en determinado tiempo ostentan el ejercicio del poder) de un Estado debe tener sobre toda la actividad de sus habitantes.

En la doctrina a esta política se le denomina Estado Benefactor. Su objetivo principal es: "El deseo de usar el poder público para procurar la igualdad material de las

---

<sup>29</sup> **Ibid.** Pág. 255

personas y para alcanzar la mal llamada "justicia social" para hacer una [redistribución de la riqueza "más justa". Cuando bajo la bandera del Estado benefactor se pretende implementar una política en la que hay que alcanzar un cierto nivel de vida para todos tomando como base el nivel de un grupo determinado de personas, se está confundiendo lo que es un deseo con lo que es una realidad... El poder paternalista de un Estado benefactor controla la mayoría de los ingresos de la sociedad para redistribuirlo en la forma que la autoridad gubernamental, ignorando normas generales y abstractas, considere oportuno en un momento específico y para conseguir fines específicos".<sup>30</sup>



De esta forma los defensores de la intervención argumentan la necesidad de que el gobierno tenga un mayor poder de decisión en un órgano como el Banco Central, entre ellos varios diputados de la Asamblea Constituyente como se observa en los diarios de sesiones.

"...Cuando las autoridades organizan servicios bajo esquemas de monopolios estatales, creen que lo pueden hacer otorgando a las autoridades que los regirán amplias facultades discrecionales. Además, los órganos estatales creen que para alcanzar sus propósitos inmediatos pueden obviar las limitaciones constitucionales y los derechos fundamentales, pues consideran que dichos propósitos son superiores y se deben lograr como sea. Cuando la administración actúa como acabamos de exponer, se corre el riesgo que crezca como un pulpo sin control de crecimiento, cuyos tentáculos creen tener voluntad propia (política) frente a la cual el individuo tiene que ceder..."<sup>31</sup>

Estos son los aspectos que la doctrina liberal critica respecto a la banca central, dado que un gobierno nunca va a ser omnisciente u omnipresente, para que pretenda conseguir una justicia social.

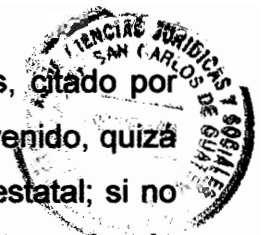
---

<sup>30</sup> Pellecer López, Carlos R. **Estado de derecho y banca central ¿Son compatibles?** Pág. 63

<sup>31</sup> **Ibid.**



Uno de los primeros en hacer alusión a este tema es Ludwig Von Mises, citado por Friedrich A. Hayek, quien indica: "Si los gobernantes nunca hubieran intervenido, quizá se habría desarrollado un sistema monetario que no requiriera el control estatal; si no se hubiera ampliamente impuesto el uso de los instrumentos de crédito y demás sustitutos monetarios, tal vez cabría confiar en la autorregulación del mercado monetario".<sup>32</sup>



Recientemente el español Jesús Huerta de Soto, hizo un análisis de la Banca Central inspirado en la doctrina liberal, junto con un cotejo de hechos históricos en la economía, determina que todas las catástrofes financieras son producto de la intervención estatal. Ya que éste de manera antojadiza instruye políticas que únicamente les conviene a los gobernantes y no alcanza la justicia social que pretenden. Inclusive, toma en cuenta la incidencia de la mala práctica de la banca privada, amparada por el sistema, al crear dinero, esto es en los depósitos a la vista y desarrolla de manera jurídica este tema. Por lo cual no se parcializa sino indica los problemas de una actividad.

Como solución a este problema el autor citado indica, que se debe abolir el Sistema de Banca Central, creando una banca libre basada en una paridad de depósitos y créditos que pueda otorgar el banco, y finalmente que se elimine la utilización forzosa del papel moneda. Esto último puede sonar drástico pero tiene su fundamento, ya que si no existen bancos centrales que fabriquen **papel moneda**, se regresa al sistema en que cada banco fabrica sus propios billetes, y éstos deben estar respaldos al ciento por ciento, y no únicamente protegidos por programas como el Fondo para Protección del Ahorro o encajes legales, eliminando así la inflación.

Finalmente el licenciado Adrián Ravier, indica que: "La economía mundial requiere en forma urgente de una reforma del sistema financiero orientada en los principios de la economía de mercado, esto es eliminando el banco central y el curso forzoso e

---

<sup>32</sup> Hayek, Friedrich A. **Los fundamentos de la libertad**. Pág. 434



impidiendo que el sistema bancario pueda inyectar dinero de la nada sea a través de la simple emisión o a través de simples notas contables apoyándose en el sistema de reserva fraccionaria.

Pero, ¿cuáles son los factores que impiden una reforma monetaria de dichas características? Lo analizaremos en función de los distintos agentes que existen en cualquier economía.

En primer lugar, el sistema político. Los gobernantes de todo el mundo saben que ante la necesidad de sumar votos, no hay nada mejor que hacerse rápidamente de la liquidez que provee el banco central para así aumentar el gasto público sin necesidad de incrementar la presión impositiva.

En segundo lugar, parece ser una norma para la sociedad que ante un problema económico el Estado debe actuar resolviéndolo todo. La inactividad estatal sería así sospechosa considerando la cultura intervencionista de las sociedades modernas.

En tercer lugar, los bancos centrales ya no cumplirían el mismo rol que hoy, sino que se limitarían a regular que los bancos cumplan la ley, esto es, confirmar que guardan el 100 % de los depósitos que reciben.

En cuarto lugar, el sistema bancario se deberá acostumbrar a ver reducidos sus beneficios, al no poder continuar generando dinero de la nada, función que hoy ejerce gracias al sistema de reserva fraccionaria.

En quinto lugar, muchos pseudo-empresarios poderosos ya no podrán contar con el favor del gobierno, sino que deberán ganarse en el mercado el favor del consumidor.

En sexto lugar, los sindicatos perderían sus afiliados una vez que se reconoce que sus actividades sólo conducen a mayor desempleo.

En séptimo lugar, habrá numerosos grupos de presión que perderán sus contactos políticos donde hasta ahora se dirigen.



En octavo lugar, todos los sectores que hoy viven de la "ayuda estatal" tendrán que desaparecer o bien buscar ayuda voluntaria del sector privado.

En noveno lugar, tenemos a los funcionarios con sus asesores, que por todos estos cambios se verán enormemente reducidos en cantidad y a la vez, contarán con menor volumen de fondos para aplicar políticas públicas.

Y por último, aparece el problema de todas las organizaciones internacionales que puesto que viven de las transferencias de los Estados nacionales rápidamente desaparecerán o al igual que los sectores que viven de la "ayuda estatal" deberán hacerse de ayuda voluntaria y privada".<sup>33</sup>

Las anteriores propuestas brindan una nueva perspectiva sobre banca central. En cuanto a su aplicación solo la de Hayek ha sido implementada en nuestro ordenamiento jurídico, esto debido rápido desarrollo del comercio internacional. Ahora bien la propuesta de Mundell es la más estudiada, principalmente por el control político y financiero que obtendrían las superpotencias. La banca libre surge como respuesta a la intromisión estatal en la vida de las personas y la mala práctica observada por los gobernantes, quienes pretenden tener el control absoluto de la máquina de hacer dinero, sin pensar en las consecuencias (por ejemplo la inflación).

---

<sup>33</sup> Ravier, Adrián. ¿Es posible desarmar el sistema de la banca central? [http://www.peruliberal.org/voces/Adrian\\_Ravier\\_Sistema\\_Banca\\_Central.htm](http://www.peruliberal.org/voces/Adrian_Ravier_Sistema_Banca_Central.htm). (23/10/08)



## CAPÍTULO III

### 3. Historia de la banca central en Guatemala



Es de vital importancia comprender el desarrollo de la figura de la banca central en la historia de Guatemala. Principalmente para enumerar las razones de su implementación y observar su evolución en el ordenamiento jurídico.

#### 3.1. Banca libre

Al inicio de la actividad bancaria en Guatemala, se conservaba el sistema de banca libre, en el cual los bancos, todos privados, emitían sus propios billetes y realizaban sus actividades productivas sin la intromisión del gobierno. Para encontrar justificación al cambio que tuvo el quehacer bancario se debe estudiar la historia política de nuestro Estado.

Antes de la independencia no hubo banco central alguno, aunque sí hubo injerencia por parte de la Corona española en materia monetaria. En 1826, se intentó fundar un banco nacional el cual no logró establecerse por los continuos disturbios políticos de la época. En 1829, se autorizó por primera vez en Guatemala la emisión de dinero fiduciario, cuando el Congreso Federal decretó que el gobierno podía emitir 200,000 mil pesos en papel moneda; sin embargo, no fue emitido por ningún banco, sino únicamente por el gobierno.

Estos billetes eran de curso voluntario entre los particulares, pero de curso forzoso en las aduanas para pagar los aranceles de importación y exportación. En 1864 hubo otro intento de fundar un banco nacional con la ayuda del Banco Nacional Suizo de Ginebra, pero la apatía de los inversionistas guatemaltecos hizo fracasar el proyecto.

Entre 1872 y 1873, el General Justo Rufino Barrios confiscó las propiedades del clero y su importe lo destinó a un fondo para el establecimiento de un banco, el cual fue autorizado por medio del Acuerdo número. 105 del 27 de agosto de 1873 y se llamó Banco Agrícola Hipotecario, pues su objetivo era fortalecer al sector agrícola del país, ya que antes de 1870, la cochinilla era el principal producto de exportación, pero con el invento de los colorantes químicos, su precio se desplomó. Al mismo tiempo el café cobra auge en el mercado mundial y Guatemala lo empieza a exportar, por lo que surge la necesidad de fomentar las exportaciones del producto y la actividad agrícola.



Aparece el primer banco en Guatemala, y se transformó en el Banco Nacional de Guatemala, pues se consideró que además de la actividad agrícola se debía fomentar las actividades comerciales e industriales. Es así que por Decreto número 120 del 23 de marzo de 1874, el general Justo Rufino Barrios creó el Banco Nacional de Guatemala como un banco de emisión y descuento. Dicho banco, a pesar de ser nacional, no era monopolístico en cuanto a emisión de moneda se refiere, por lo que no puede ser considerado un banco central como la doctrina lo contempla en la actualidad.

Los billetes emitidos por el banco eran canjeables por metálico a la vista y mantenía reservas de entre el 25 y 33 por ciento. Funcionó bien hasta que en marzo de 1876 Guatemala entró en guerra con El Salvador y el banco se vio obligado a prestar dinero al gobierno para cubrir los gastos militares. La sobreemisión causada por esta situación impidió que el Banco Nacional de Guatemala pudiera hacer frente a su obligación de redimir los billetes por metálico, y por ende, el banco entró en un estado de iliquidez e insolvencia que lo obligó a suspender pagos y cerrar puertas el 24 de noviembre de 1876.

A pesar de su corta existencia, el Banco Nacional de Guatemala sirvió de ejemplo para que particulares establecieran los siguientes bancos:

- Banco Internacional de Guatemala (1877);

- Banco Colombiano (1878);
- Banco de Occidente (1881);
- Banco Agrícola Hipotecario (1894);
- Banco de Guatemala (1895); y
- Banco Americano de Guatemala (1895).



“Dichos bancos eran privados, estaban autorizados para emitir sus billetes, recibir depósitos, cambiar moneda extranjera y hacer giros. Los billetes eran de curso voluntario, denominados en pesos (la moneda oficial) y convertibles en metálico... El Banco Nacional de Guatemala (que no es el mismo que el actual Banco de Guatemala), a pesar de ser privado, realizaba negocios con el gobierno y fungía como su agente en la recaudación de los derechos de importación de bienes y de exportación de café, madera y otros productos sujetos a gravamen, para pagar con una parte de ello la deuda externa”.<sup>34</sup> Como puede observarse, no es necesario un banco central para prestarle servicios financieros al Gobierno.

La unidad del dinero, del peso era la plata y el oro (se había adoptado el bimetalismo como sistema de referencia del peso). Entre 1880 y 1920, el precio del oro y la plata fluctuó bruscamente, y como el precio del peso no se ajustó a esas fluctuaciones, hubo fuga de esos metales. En 1885, las reservas de plata del Banco Internacional disminuyeron a tal extremo que el gobierno decretó el curso legal del papel moneda.

En 1887, el presidente Barillas ordenó emitir billetes del tesoro, los cuales circularon sin ningún problema igual que los billetes de banco. En 1890, el precio de la plata volvió a bajar, y hubo nuevamente fuga de las monedas nacionales. Ante esta situación, el gobierno estableció un impuesto del 11.25 por ciento para la exportación de plata acuñada. Al mismo tiempo que circulaba el peso guatemalteco, circulaban pesos chilenos y soles peruanos.

---

<sup>34</sup> Wagner, Regina. **Historia social y económica de Guatemala 1524-1900**. Págs. 336-337

La Casa de Moneda era la institución encargada de acuñar las monedas, y en 1891 se prohibió la importación de plata y se ordenó que todas las monedas extranjeras fueran entregadas a la Casa de Moneda para que fueran reacuñadas y cambiadas por pesos guatemaltecos. Sin embargo, estas nuevas monedas tenían menos contenido de plata que lo que indicaba su denominación, y para las monedas de denominaciones bajas, se hicieron aleaciones donde un 75 por ciento era cobre, el cual era un metal barato. Durante el régimen del presidente Reina Barrios los bancos se vieron forzados a prestar grandes cantidades de dinero al gobierno para costear el gasto público. Esto aumentó la circulación de billetes y dificultó la convertibilidad de billetes en moneda metálica. "En 1897 Reina Barrios solicitó otro préstamo, con lo que se acentuaron los problemas de la sobre circulación de billetes, por lo que ordenó por decreto la suspensión de pago (no convertibilidad) hasta enero de 1898. En otras palabras, se estaban decretando de curso forzoso los billetes de banco. Ese mismo año, Manuel Estrada Cabrera solicitó otro préstamo, y ordenó que los billetes de banco circularan como moneda legal hasta que el gobierno no pagara en metálico la cantidad adeudada. Este escenario continuó hasta principios de la década de los 20's del siglo XX".<sup>35</sup>



### **3.2. Gobierno de José María Orellana**

José María Orellana, político y militar guatemalteco, presidente de la República de Guatemala entre 1922 y 1926. Pretendió estabilizar la caótica situación política de Guatemala, lastrada por la sucesión de enfrentamientos civiles y dictaduras. Se mostró partidario de fomentar la liberalización de la vida social y política en un sentido democrático.

Su administración afrontó los graves problemas económicos que sufría el país mediante medidas de modernización agrícola y financiera. Con este propósito, el

---

<sup>35</sup> *Ibid.* Págs. 335-340



gobierno de Orellana fundó el Banco Central de Guatemala, que consiguió estabilizar la moneda y controlar el alza de precios.



### **3.2.1. Caja reguladora**

Para estabilizar el cambio del precio del peso de plata, el presidente José María Orellana, mediante el Decreto Gubernativo número 839 del 14 de septiembre de 1923, creó la Caja Reguladora. Mismo que consistió en crear un fondo que permitiera amortiguar las oscilaciones bruscas en el precio de la plata; y en consecuencia, en el tipo de cambio del peso. Sin embargo, la Caja Reguladora sólo logró evitar las fluctuaciones derivadas de especulaciones, pero no contrarrestar los cambios en el precio internacional de la plata. Con estas situaciones creadas por los gobernantes y la recomendación que hiciera la Confederación Financiera Internacional llevada a cabo en Bruselas en 1920, sobre que todos los Estados que aún no habían fundado un banco central procedieran a hacerlo, para facilitar la restauración y el mantenimiento de la estabilidad de sus sistemas bancarios y monetario, y para llevar beneficio a la cooperación mundial.

### **3.2.2. Banco Central de Guatemala**

En 1925, el gobierno publicó las bases de lo que debería ser el banco central y solicitó propuestas de redacción de la ley correspondiente a los diferentes sectores interesados.

El 30 de junio de 1926, se crea el Banco Central de Guatemala, inaugurándose el 15 de septiembre de ese año. Todos los fondos, depósitos y funciones de la Caja Reguladora le fueron trasladados a este banco. Con la función del monopolio de la emisión de moneda se convierte en el primer Banco Central de Guatemala. Se realizan

acuerdos con los bancos existentes para canjear los billetes de bancos privados por billetes nuevos, cobrando comisión por los nuevos, y se dio un plazo de cinco años contados a partir del uno de agosto de 1930 para que ya no circularan los billetes emitidos por bancos privados.



Nace el quetzal como nueva unidad monetaria. Tenía un contenido de oro igual al dólar de los Estados Unidos de América (una onza de oro = 35 dólares de Estados Unidos de América = 35 quetzales). Se mantuvo el patrón oro, pues monedas de oro y plata, al igual que los nuevos billetes redimibles por monedas metálicas circulaban en Guatemala.

Al mismo tiempo fungió como agente fiscal del gobierno, y tenía a su cargo la guarda, depósito, concentración y movimiento de los fondos públicos. “Durante los primeros años, la circulación entre particulares de los billetes del Banco Central de Guatemala era completamente voluntaria, pero el Estado los debía aceptar forzosamente en pago de obligaciones en su favor; después, fue de curso forzoso para todos. Cuando se desencadenó la gran depresión mundial en los 30's, el Banco se caracterizó por una política deflacionaria y no logró fungir como prestamista de última instancia”.<sup>36</sup>

### **3.3 Gobierno de Juan José Arévalo Bermejo**

A principios de 1945, la Junta Revolucionaria emitió la Ley Monetaria y la Ley del Banco Central, como medida de apaleamiento debido a la crisis económica mundial, producida por la gran depresión de Estados Unidos de América (1929 a 1933). Las mismas fueron derogadas en poco tiempo, debido a las fuertes críticas de asesores estatales, las cuales se basaban en la poca tecnicidad en cuanto a temas monetarios se refieren y a la falta de asesoría extranjera especializada en el tema.

---

<sup>36</sup> *Ibid.* Págs. 38-51



En 1946, durante el gobierno del doctor Juan José Arévalo Bermejo, por conducto del doctor Manuel Noriega Morales (Ministro de Economía y posteriormente primer Presidente del Banco de Guatemala), junto con los economistas de la Reserva Federal de los Estados Unidos de Norteamérica, doctor Robert Triffin y David L. Grove, como asesores, revisan la legislación existente. Como resultado del estudio se propone un conjunto de leyes (Decreto 203 del Congreso de la República, Ley Monetaria; el Decreto 315 del Congreso de la República, Ley de Bancos y el Decreto 215 del Congreso de la República, Ley del Banco de Guatemala), basadas en el sistema Bretton Woods, de moda en los sistemas monetarios de Centroamérica. Los Acuerdos de Bretton Woods son las resoluciones de la Conferencia Monetaria y Financiera de las Naciones Unidas, realizada en el complejo hotelero de Bretton Woods, (New Hampshire), entre el 1 y el 22 de julio de 1944, donde se establecieron las reglas para las relaciones comerciales y financieras entre los países más industrializados del mundo. En ésta se decidió la creación del Banco Mundial y del Fondo Monetario Internacional y el uso del dólar como moneda internacional. Esas organizaciones se volvieron operacionales en 1946.

La peculiaridad de la Ley del Banco de Guatemala fue la autonomía que se le otorga, al mismo tiempo le confiere la calidad de banco estatal y la facultad de realizar una política monetaria, cambiaria y crediticia encaminada a crear las condiciones propicias para el crecimiento ordenado de la economía nacional. Para ello se le dotó de instrumentos que le daban un mayor control sobre la oferta de dinero (manejo de las tasas de interés y descuento y facultad para establecer encajes que son el porcentaje que las instituciones de crédito deben enviar al banco central sobre los depósitos que por cualquier concepto realicen sus clientes), así como una participación en el crédito de fomento (designado de cupos de crédito en determinadas actividades sectoriales), acorde a esta última función está la tesis prevaleciente de basa el desarrollo en el modelo de sustitución de importaciones.

El proyecto de ley del doctor Noriega Morales fue aprobado por el Congreso de la República de Guatemala, sin cambios ni discusiones. Esto fue posible dado que de 60 diputados del legislativo, 59 eran partidarios de Arévalo.



### **3.4. Modernización del sistema financiero**

Las leyes son producto del análisis del hecho social y por lo general muy posteriores al mismo. Esto sucede a finales de los años 80 y principios de los 90, cuando las autoridades monetarias, caen en la realidad y observan que las crisis económicas regionales, la liberación de la banca y de los mercados financieros internacionales, los avances en materia electrónica, de computación y de las telecomunicaciones, la internacionalización de los mercados de valores y de capitales, así como la mayor independencia en el mercado internacional, rebasan el contenido de la norma vigente.

Como reacción a ese proceso de obsolescencia de la legislación financiera, en 1993 la Junta Monetaria aprobó el Programa de Modernización del Sistema Financiero Nacional. Mediante dicho programa se propuso actualizar el marco regulatorio vigente, buscando reformas que favorecieran la estabilidad macroeconómica y que propiciaran una mayor apertura del mercado financiero, así como un mayor papel de las señales del mercado como asignadores de los flujos financieros; todo ello mediante el impulso de modificaciones reglamentarias y legales, las cuales no pretendían la derogación completa de las leyes vigentes sino, más bien, su adecuación a los nuevos tiempos.

De hecho, el programa había dado inicio en 1989 con la adopción, por parte de la Junta Monetaria, de la liberalización de las tasas de interés para los intermediarios financieros regulados y de la eliminación del tipo de cambio de carácter regulado. Estas medidas estaban contempladas como una posibilidad dentro de la Ley Orgánica del Banco de Guatemala, pero lo estaban como situaciones de carácter excepcional respecto de la regla general.



El Programa de Modernización incluyó una serie de medidas adoptadas tanto por la Junta Monetaria como por el Congreso de la República de Guatemala y los Ministerios de Estado. Fueron más de 50 las resoluciones emitidas por la Junta Monetaria en los ámbitos de la política monetaria, del régimen cambiario, de la política crediticia, de la liberalización y diversificación de los productos y servicios bancarios, de la normativa prudencial y del funcionamiento de la supervisión financiera. Por su parte, las disposiciones más destacadas en el ámbito legislativo fueron:

- La propuesta de reforma a la Constitución Política de la República de Guatemala que introduce la prohibición de que el banco central financie al gobierno, realizada el 17 de noviembre de 1993.
- El Decreto número 12-95 del Congreso de la República de Guatemala, que reforma la Ley Orgánica del Banco de Guatemala para fortalecer la capacidad supervisora de la Superintendencia de Bancos;
- El Decreto número 23-95 del Congreso de la República de Guatemala, que reforma la Ley de Bancos, en el sentido que la Junta Monetaria debe autorizar la constitución y fusión de instituciones bancarias nacionales y aprobar el establecimiento de sucursales de bancos extranjeros, modifica los requisitos legales y reglamentarios necesarios para formalizar un banco y establece que el Superintendente de Bancos deberá informar a la Junta Monetaria sobre las instituciones bancarias que presenten deficiencias en su patrimonio computable,
- El Decreto número 24-95 del Congreso de la República de Guatemala, que reforma o deroga algunos Artículos de las leyes bancarias concernientes a los requerimientos mínimos de capital;
- El Decreto número 29-95 del Congreso de la República de Guatemala, que libera la contratación de las tasas de interés;
- El Decreto número 44-95 del Congreso de la República de Guatemala, que reforma la Ley de Bancos de Ahorro y Préstamo para la Vivienda Familiar, elevando el monto del mutuo en relación al valor del bien que sirve de garantía hipotecaria, a un 80% si no se suscribe el contrato de ahorro y préstamo, 90% si se suscribe el contrato de ahorro y préstamo y 95% del valor si la obligación se



encuentra asegurada por el FHA. El Instituto de Fomento de Hipotecas Aseguradas (FHA) es una institución estatal descentralizada, con personalidad jurídica y patrimonio propio, creada el 7 de junio de 1961 mediante el Decreto número 1448 del Congreso de la República de Guatemala. Su objetivo primordial es facilitar la adquisición de vivienda a las familias guatemaltecas a través de asegurar la inversión en financiamiento a largo plazo que otorgan las entidades financieras.

- El Decreto número 34-96 del Congreso de la República de Guatemala, que crea la Ley del Mercado de Valores y Mercancías;
- El Decreto número 5-99 del Congreso de la República de Guatemala que crea la Ley para la Protección del Ahorro; y
- El Decreto número 26-99 del Congreso de la República de Guatemala, que reforma de nuevo la Ley de Bancos y la Ley de Sociedades Financieras, fortaleciendo la normativa prudencial y la capacidad de supervisión de la autoridad de vigilancia e inspección.

### **3.5. Banco de Guatemala**

Es en 1985, con la promulgación de la Constitución Política de la República de Guatemala, que la figura del banco central se eleva a la categoría constitucional. Se le denomina Banco de Guatemala, es una entidad autónoma, con patrimonio propio y tiene la potestad para regirse por su Ley Orgánica. Como autoridad máxima tiene a la Junta Monetaria, quien a su vez tiene la finalidad de garantizar la estabilidad monetaria, cambiaria y crediticia del Estado. Su integración y funciones se desarrollan en los Artículos 132 y 133 del texto constitucional referido.

Producto de la reflexión y análisis generado en torno a la implementación del Programa de Modernización a lo largo de la década de los 90 resultó evidente que, para consolidar los logros obtenidos y profundizar la modernización completa del marco



legal del sistema financiero nacional, era necesaria una reforma aún más profunda de la legislación vigente, la cual debería tener un carácter integral, principalmente por la inclusión de la actividad de banca central en la Constitución Política de la República de Guatemala de 1985. Lo anterior implicaba reformar todo el conjunto de normas y leyes que regían al sistema de banca central y a la intermediación financiera.

El proceso de reforma integral no se limitaría a una reforma puntual de algunos Artículos de las leyes existentes. Por el contrario, comprendería la sustitución completa de las leyes del banco central, monetaria, de bancos y otras. Al contrario del Programa de Modernización de la década de los 90, el cual pretendía una modernización o actualización parcial de la normativa vigente, para hacerla compatible con la evolución de los mercados financieros, el nuevo proceso de reforma integral habría de implicar un cambio en la concepción del papel de la banca central y en la orientación de la regulación financiera.

Los lineamientos de la reforma integral se formalizaron el 1 de junio de 2000, cuando la Junta Monetaria, en Resolución JM-235-2000 emitió la matriz del Programa de Fortalecimiento del Sistema Financiero Nacional, la cual contenía una serie de medidas clasificadas en tres grandes áreas de acción:

- Bases para la reforma integral (programa de corto plazo). En este componente se consideró la elaboración de un diagnóstico de la situación del sector financiero que permitiera preparar las bases para las reformas legales estructurales.
- Reforma integral a las leyes financieras.
- Modificaciones reglamentarias que comprendieran la normativa que desarrollaría el contenido de la reforma integral de las leyes financieras.

La primera de esas áreas de acción fue crucial para orientar apropiadamente el diseño de la reforma legal. Para ello se llevó a cabo un diagnóstico profundo de la situación del sistema financiero, en general, y del sistema de banca central, en particular. Este



se formalizó en el marco del Programa de Evaluación del Sistema Financiero (PESF) ejecutado conjuntamente por el Banco Mundial y el Fondo Monetario Internacional en la segunda mitad del año 2000. Uno de los principales resultados del PESF fue un análisis de las debilidades y fortalezas de la legislación financiera y la identificación de los principales aspectos de las mismas que podían ser objeto de reforma.

Como resultado de los lineamientos planteados por la Junta Monetaria y del diagnóstico del PESF, la preparación de la reforma integral de las leyes financieras se centró en la elaboración de cuatro proyectos de ley fundamentales:

- **Ley Orgánica del Banco de Guatemala.** Orientada a favorecer la estabilidad macroeconómica que permitiera a los agentes económicos la correcta toma de decisiones referentes al consumo, al ahorro y a la inversión productiva también al sector financiero, para cumplir con su misión de asignar eficientemente el crédito, para lo cual debía definir claramente el objetivo fundamental del banco central, fortalecer su autonomía financiera, y exigirle transparencia y rendición de cuentas ante la sociedad.
- **Ley Monetaria.** Ésta debía complementar a la anterior, estableciendo las responsabilidades de la emisión monetaria, la definición de reservas internacionales y la determinación de las especies monetarias.
- **Ley de Bancos y Grupos Financieros.** Orientada a propiciar la estabilidad del sistema financiero, permitir una mayor eficacia en la canalización del ahorro, fortalecer el sistema de pagos y aumentar la solidez y solvencia del sistema financiero. Para el efecto debía establecer un marco general, ágil y flexible para el funcionamiento de los grupos financieros, que permitiera la supervisión consolidada, favoreciendo la administración de riesgos y la salida ágil y ordenada de bancos con problemas.
- **Ley de Supervisión Financiera.** Orientada a favorecer la solidez y solvencia del sistema financiero, promover el ahorro al propiciar la confianza del público en el sistema bancario y viabilizar la estabilidad del sistema financiero. Para ello se debía fortalecer a la Superintendencia de Bancos, otorgándole independencia funcional, y



dándole facultades para ejercer, con efectividad, la vigilancia e inspección de las entidades financieras del sistema.



Las cuatro leyes fundamentales, cuya vigencia inicia el 1 de junio de 2002, en conjunción con la Ley de Libre Negociación de Divisas, que cobró vigencia en mayo de 2001, constituyen un cuerpo integral y consistente de regulación financiera que atiende la delegación que el Estado, por mandato constitucional, hace al sistema de banca central de ejercer vigilancia sobre todo lo relativo a la circulación de la moneda.

Es menester hacer mención que el Decreto número 19-2002 del Congreso de la República de Guatemala (Ley de Bancos y Grupos Financieros vigente) tuvo un predecesor muy reciente, el Decreto número 4-2002 denominado también Ley de Bancos y Grupos Financieros, publicado en el Diario de Centroamérica tomo CCLXVIII número 58, el jueves 21 de febrero de 2002.

Es de esperar que con este marco legal, y con su aplicación conjunta por parte de las autoridades monetarias, sea posible aplicar una política monetaria de primer orden, acorde con las mejores prácticas internacionales. Todo ello para:

- Facilitar el control de la inflación a fin de que se reduzca a niveles similares a los de países industrializados.
- Crear las condiciones para que las tasas de interés, en un mercado competitivo y con el apoyo de la política fiscal, converjan a niveles internacionales favorables al crecimiento económico.
- Fortalecer el sistema bancario en su liquidez, solidez y solvencia.
- Evitar malas prácticas bancarias por parte de personas carentes de conocimientos bancarios y de solvencia moral.
- Fortalecer la supervisión financiera, en congruencia con las mejores prácticas internacionales, lo cual no sólo permitirá proteger el ahorro nacional, sino que redundará en la atracción de flujos financieros hacia el país.

Como se puede observar en Guatemala la banca central surge por medio de normativa del tipo ordinaria, inspirada en prescripciones extranjeras. En la actualidad esta materia se encuentra regulada en la norma fundamental del Estado, en la que destaca la participación del sector público y académico, aunque en desigualdad de condiciones.



## CAPÍTULO IV

### 4. Análisis jurídico de la banca central en Guatemala



Para realizar un correcto análisis de la banca central se debe determinar y examinar todos los preceptos relacionados con el mismo, tanto legales, sociales, políticos y económicos. Principalmente por estar contemplada esta figura en la Constitución Política de la República de Guatemala.

#### 4.1. Normativa vigente

Luego de conocer los antecedentes de la banca central, apuntalando que no ha tenido el desarrollo de un monopolio **natural** como lo contemplan muchos economistas, sino es consecuencia de corrientes intervencionistas tales como Bretton Woods o el mismo keynesianismo.

Así mismo, la historia de la institución en Guatemala surge a consecuencia del mal manejo de la banca privada, mostrando y dando la excusa perfecta para estatizar la banca. Sus motivos podrán parecer legítimos, pero durante la época moderna la historia y la doctrina han demostrado que existen otros sistemas que puedan satisfacer las necesidades de un Estado, sin intervención directa de un gobierno que pretende hacer cumplir sus propuestas de campaña a cualquier costo, inclusive han logrado crear un fenómeno económico; la inflación, producido por los cambios antojadizos y por fabricar papel moneda sin tener el respaldo monetario suficiente. Lo que finalmente aumenta los precios de los productos, afectando a todos los habitantes de un Estado.

Teniendo en cuenta lo anterior, ahora es necesario analizar la normativa vigente de Guatemala, para determinar la doctrina que la inspiró, las posibles deficiencias y sus soluciones.

#### 4.1.1. Constitución Política de la República de Guatemala



Para conocer el ordenamiento jurídico de un Estado es necesario recordar de Kelsen, ya que establece de forma gráfica el orden del mismo. Por tanto norma constitucional la que en primer término es menester exponer.

La Constitución Política de la República de Guatemala, promulgada en 1985: “Dictada en un momento de euforia democrática, al final de un largo y oscuro período de gobiernos autoritarios, en su mayoría militares, es totalmente legítima, producto de un cuerpo constituyente libremente electo, en el que las distintas fuerzas, ninguna mayoritaria, tuvieron que realizar permanentes negociaciones para obtener consensos y definiciones; y su preocupación central es la de establecer la consagración y garantía de los derechos humanos, en un sistema democrático, presente la preocupación por el pasado”.<sup>37</sup>

El Artículo 1 de la norma fundamental guatemalteca, establece: “El Estado de Guatemala se organiza para proteger a la persona y a la familia; su fin supremo es la realización del bien común” y el Artículo 2 determina: “Es deber del Estado garantizarle a los habitantes de la República la vida, la libertad, la justicia, la seguridad, la paz y el desarrollo integral de la persona”. Las dos citas anteriores son las guías de cualquier actividad que se realicen los gobernantes en Guatemala.

Como Estado, el Artículo 140 indica: “Guatemala es... 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”, mientras que el Artículo 141 reza que: “La soberanía radica en el pueblo quien la delega, para su ejercicio, en los Órganos Legislativo, Ejecutivo y Judicial. La subordinación entre los mismos, es prohibida”

---

<sup>37</sup> García Laguardia, Jorge Mario. **Constitución Política de la República de Guatemala (Introducción)**. Pág. 14

Ahora bien, respecto al tema en específico, el Artículo 132 norma: "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 ordenadas bajo el sistema de banca central, el cual ejerce vigilancia sobre todo lo relativo a la circulación de 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".



Es en esta parte del Artículo citado donde surgen cuatro aspectos peculiares de la normativa en Guatemala.

- El primero, a causa de las atrocidades de que ha sido víctima el Estado, los diputados de la Asamblea Constituyente de 1985, determinan elevar a un nivel constitucional la banca central. Recordemos que anterior a este período únicamente las normas ordinarias lo incluían (Decreto número 215 del Congreso de la República de Guatemala, 1946, gobierno de Juan José Arévalo Bermejo).
- En segundo lugar, que es el Estado quien tiene la potestad de emitir moneda, bajo el sistema de banca central.
- En tercer lugar, le otorga autonomía al Banco de Guatemala, indica las normas por la que se regirá y le prescribe que cuenta con un patrimonio propio. La autonomía como parte del sistema de la organización de la administración pública se retomará más adelante. Es de resaltar que no es novedoso en la normativa guatemalteca de la banca central encontrar la autonomía como lo encontramos en los Artículos 1 y 5 del Decreto número 215 del Congreso de la República de Guatemala (Derogado) que indican: "El Banco (de Guatemala) funcionará con carácter autónomo" y "En consecuencia, el Estado garantiza al Banco la independencia y autonomía necesarias para que actúe eficazmente en el cumplimiento de sus objetivos", respectivamente. La doctrina respalda la autonomía del banco central al indicar que: "Las pautas selectivas habrán de ser



claras y públicas, y la actuación de los organismos correspondientes perfectamente regulada por la ley. Pero, al mismo tiempo, la necesidad de que las instituciones económicas funcionen efectivamente, ajustándose en alto grado a criterios técnicos, demanda autonomía en su gestión. La dialéctica que enmarca estos razonamientos brilla con luz propia en el caso de las instituciones bancarias, obligadas a suministrar “financiación privilegiada” y sumergidas en los complejos recovecos de los mercados financieros”.<sup>38</sup>

- Finalmente la Constitución Política de la República de Guatemala crea dos instituciones, la Junta Monetaria y el Banco de Guatemala. La primera tiene como funciones dirigir el sistema de banca central (Artículo 132) y tiene a su cargo la determinación de la política monetaria, cambiaria y crediticia del Estado, velando por la liquidez y solvencia del sistema bancario nacional y asegurar la estabilidad y el fortalecimiento del ahorro (Artículo 133). El texto constitucional señala que el Banco de Guatemala depende de la Junta Monetaria; es más, el detalle y desarrollo de la integración de la misma denota la relevancia que tiene para los diputados constitucionalistas.
- Sin embargo, siendo la Constitución Política el modelo fundamental del ordenamiento jurídico del Estado, que sirve de guía para el resto de normas, existe una discrepancia entre ésta y la Ley Orgánica del Banco de Guatemala; ya que en esta última se toma al Banco de Guatemala como la estructura principal (desde el mismo nombre de la ley) y a la Junta Monetaria se le atribuye la dirección suprema del mismo (Artículo 13 del Decreto número 16-2002 del Congreso de la República de Guatemala). Es decir en dicha ley la Junta Monetaria es parte del Banco de Guatemala, contrario sensu a lo que el Artículo 132 de la Constitución Política indica: “Dirigirá este sistema, la Junta Monetaria, de la que depende el Banco de Guatemala”.
- Históricamente, en Guatemala y el mundo, el banco central es el ente principal. En el caso concreto de nuestro Estado, antes de la entrada en vigencia de la Constitución Política actual, en un nivel de normas ordinarias surge el Decreto

---

<sup>38</sup> Arias Moreira, José Carlos. *La banca oficial en España (1970-1984)*. Pág. 219

número 215 del Congreso de la República de Guatemala, Ley Orgánica del Banco de Guatemala, que es claro al indicar en su Artículo 15 que: "El Banco de Guatemala funcionará bajo la dirección de la Junta Monetaria", pero como parte de su estructura, no como superior.



- A pesar de lo anterior y que la norma constitucional difiere de gran manera con esta norma, continuó vigente hasta el 1 de junio de 2002, cuando cobró vigencia el Decreto número 16-2002 del Congreso de la República de Guatemala, Ley Orgánica del Banco de Guatemala. Este último, en relación al tema, contiene disposiciones en el mismo sentido que el Decreto predecesor, como ya se ha hecho notar. De esta forma se ha aplicado la norma hasta hoy.

Continuando con el Artículo 132, indica que: "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 en la ley;
- b) Los Ministros 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..."

Es claro que el modelo que los constitucionalistas deseaban para la Junta Monetaria era de participación de sectores que tuvieran ingerencia directa en el quehacer de las actividades monetarias, crediticias y cambiarias, mismos que defenderían su intereses no sólo con voz sino con voto directo ante la Junta Monetaria. A este modelo se le conoce como Cooperativista. Puesto que al determinar el número de integrantes



observamos que son ocho, cuatro pertenecientes al Organismo Ejecutivo, uno al Congreso de la República de Guatemala, uno al sector de banca privada, uno al sector comercial y productivo agremiado y un representante de la Universidad de San Carlos.

Al respecto la Corte de Constitucionalidad recientemente se ha pronunciado e indica:

“Es razonable suponer que esa integración dual (sector público y privado) en un órgano de tanta importancia para la vida económica de desarrollo del país, se basa tanto en la necesidad de contar con voz y voto de representantes de los intereses generales de la economía nacional, como para introducir mecanismos interorgánicos de contralor del ejercicio de una autonomía del más alto grado de descentralización, de tal forma que, observando el mecanismo de pesos y contrapesos, la actividad del sector público, de todas formas mayoritario en la integración de la Junta Monetaria, tuviese la necesaria moderación que produce el diálogo legítimo en la toma de sus decisiones. Así se explica la voluntad constituyente de que a la Junta Monetaria ocurrieren corporaciones estamentales como expresión de sus propias percepciones sobre políticas monetarias, cambiarias y crediticias de profunda significación y trascendencia para el país...” (Expediente 4476-2008 de la Corte de Constitucionalidad. Publicado en el Diario de Centroamérica el quince de enero de dos mil nueve. Número 37363. Año CXXIX)

Para comprender las razones de los constituyentes es necesario leer los diarios de sesiones de los mismos. En la sesión 78 de la Comisión de los Treinta, se discutieron los Artículos relativos al **Régimen Económico y Social del Estado**. En dicha sesión se puede leer que el Artículo originalmente propuesto para la composición de la Junta Monetaria es el siguiente:

“Es potestad exclusiva del Estado, emitir y regular 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 en el sistema de banca central, el cual ejerce vigilancia sobre todo lo relativo a la circulación de dinero y a la deuda pública.





Regirá este sistema la Junta Monetaria, de la que depende el Banco de Guatemala, entidad autónoma con patrimonio propio. La Junta Monetaria se integra por los siguientes miembros:

El Presidente de la Junta Monetaria y el Vicepresidente, quienes también lo serán del Banco de Guatemala, ambos nombrados por el Presidente de la República y por un período establecido en la ley.

Los Ministros de Finanzas Públicas y de Economía.

Un miembro electo por las asociaciones empresariales de comercio, industria y agricultura, y miembro electo por los presidentes de los consejos de administración o juntas directivas de los bancos privados nacionales; y un miembro electo por la Asamblea de Presidentes de los colegios profesionales universitarios. Estos tres últimos durarán en sus funciones un año.

Todos los miembros de la Junta Monetaria tendrán suplentes, salvo los Ministros de Estado, que serán sustituidos por sus respectivos Viceministros.

Los actos y decisiones de la Junta Monetaria están sujetos a los recursos administrativos y al de lo contencioso-administrativo y de casación”.<sup>39</sup>

Los diputados Roberto Cordón Schwank y Miguel Ángel Ponciano Castillo son quienes propusieron la enmienda para que se agregara el Ministro de Agricultura como otro representante del gobierno.

José Francisco López Vidaurre, Roberto Valle Valdizán, Telésforo Guerra Cahn, Carlos Armando Soto, Leían Darío Acuña, José Adán Herrera López, Luis Alfonso López, Mauricio Quixtán y Miguel Ángel Valle (junto a otros diputados cuyas firmas son ilegibles) fueron los diputados ponentes para que dijera: **un miembro electo por el Consejo Superior de la Universidad de San Carlos** en lugar de un miembro electo por la Asamblea de Presidentes de los Colegios Profesionales Universitarios.

---

<sup>39</sup> Comisión de los Treinta. **Anteproyecto de Constitución. Asamblea Nacional Constituyente. Sesiones ordinarias.** Tomo III. Págs. 83-88

Ambas enmiendas fueron aprobadas dentro de la Comisión sin mayor discusión.



Una nueva propuesta de Artículo se discutió en sesión plenaria del martes 26 de marzo de 1985. Previamente se dio lectura a una carta enviada por el economista José Molina Calderón, en la cual afirma lo siguiente:

“Tal como están redactados los Artículos... no otorgan la autonomía genuina del Banco de Guatemala, ni se obtiene el pleno objetivo de la Comisión de los Treinta respecto a que la banca central tenga plena autonomía de carácter constitucional”.<sup>40</sup>

Al economista le preocupaba lo que considera un desequilibrio de poder a favor del sector público. Por ello, argumentó a favor de un modelo cooperativista al decir que: “El interés público incluye, no sólo lo referente al sector público, sino también los intereses del resto de la ciudadanía, a nivel de personas individuales y de los sectores económicos”.<sup>41</sup> También indica que la Junta Monetaria debe gozar de “independencia de la influencia política”<sup>42</sup> y finalmente pidió que se restaurara “el equilibrio entre los representantes del Gobierno y los particulares que integran la Junta Monetaria”.<sup>43</sup>

Con la misma idea de **despolitizar la política monetaria**, los diputados Fernando Linares Beltranena y Carlos Molina Mencos propusieron excluir al Ministro de Agricultura.

El diputado Jorge Skinner Klée argumentó en contra de la tecnocracia dentro de la Junta Monetaria diciendo que: “No debemos, nunca, trasladar facultades de Gobierno a órganos tecnócratas, porque ésta es la negación de toda democracia... En la Junta

---

<sup>40</sup> Asamblea Nacional Constituyente. **Diario de las sesiones. Sesiones ordinarias.** Tomo III. Págs. 9-20

<sup>41</sup> **Ibid.**

<sup>42</sup> **Ibid.**

<sup>43</sup> **Ibid.**

Monetaria, debe tener mayoría el Ejecutivo. Se trata del Gobierno de la República, no podemos tener un gobierno subsumido, subordinado a la Junta Monetaria”.<sup>44</sup>



El diputado Juan Salguero Cámbara propuso adicionar un miembro electo por el Congreso de la República de Guatemala y eliminar al Ministro de Agricultura. Argumentó que: “Es preferible tener un político conocido, y no un político solapado, en la Junta Monetaria”.<sup>45</sup>

El representante Alejandro Maldonado Aguirre reiteró que: “El desequilibrio introducido en la Junta Monetaria (por reformas de 1967) permitió las políticas abusivas de gobiernos posteriores”,<sup>46</sup> pero defendió la inclusión del Ministro de Agricultura y pidió que se especificaran las cualidades necesarias para representar al Congreso de la República de Guatemala ante Junta Monetaria.

El representante Carlos González Quezada también solicitó que la Junta quedara equilibrada con tres representantes del gobierno y tres del sector privado, para frenar la “intervención del Estado ante la Junta Monetaria”.<sup>47</sup> El diputado José Monroy Galindo, por el contrario, defendió la presencia del Ministro de Agricultura y sobre ese asunto se continuó centrando el debate.

Finalmente, se entró a votación y la enmienda de Linares y Mencos no fue aprobada.

Se aprobó con 30 votos favorables, de un total de 57 representantes presentes, la enmienda presentada por Salguero, la cual también fue aprobada por los diputados Germán Sheel Montes, Alfonso Cabrera, Roberto Carpio, Ramiro de León Carpio, Tomás Ayuso, Héctor Aragón y Rafael Téllez.

---

<sup>44</sup> **Ibid.** Págs. 64 y 67

<sup>45</sup> **Ibid.** Pág. 71

<sup>46</sup> **Ibid.** Pág. 75

<sup>47</sup> **Ibid.** Pág. 77

Como se puede apreciar la discusión gira en torno a la preocupación del **excesivo** poder del Ejecutivo para dirigir la política monetaria del país. No hubo mayor **discusión** acerca de la participación del sector privado, menos aún sobre la igualdad de **votos** en la Junta Monetaria de los sectores que la integran, sólo la voz solitaria y acertada de un economista señala la disparidad al momento de la toma de decisiones entre el sector público y privado.



“La versión final del Artículo 132, titulado Moneda, y que definitivamente incluye al Ministro de Agricultura, se aprobó por mayoría el jueves 25 de abril de 1985 ... Sin embargo, no encuentro evidencia del debate que los condujo a reincorporar a dicho Ministro en la Junta Monetaria”.<sup>48</sup>

La razón principal de destacar la historia de la norma y su redacción vigente es determinar cuál fue el espíritu que la inspiró y los motivos de su modificación, si es que tuvo. Estos últimos nos indican que lo que se encuentra vigente es producto de intereses por parte de personas que pretenden incluir votos del Ejecutivo y del Congreso de la República de Guatemala, con el fin de **contrarrestar** el dominio del sector privado. La inclusión del miembro designado por la Universidad de San Carlos, no es discutida, es de imaginar que lo hacen con el fin de incluir un voto independiente y técnico, como es de esperar de cualquier profesional universitario, pero en todo caso no responde a una representatividad de este sector. Si se quiere la participación de profesionales se debe hacer a través del Consejo de Enseñanza Privada Superior, que incluye a la Universidad de San Carlos o por la Asamblea de Presidentes de los Colegios Profesionales Universitarios y si se desea un técnico que sea el Colegio Profesional respectivo que designe un miembro.

---

<sup>48</sup> Mendoza, Carlos A. **La Junta Monetaria en la mente de los Constituyentes de 1985**. <http://cabi.com/blackbox/p=966> (18/12/08)

#### **4.1.2. Leyes ordinarias**

Continuando con el orden jerárquico de las normas, el marco legal ordinario que instruye a la banca central se encuentra contenido en los Decretos números 16-2002 y 17-2002 ambos de Congreso de la República de Guatemala, Ley Orgánica del Banco de Guatemala y Ley Monetaria, respectivamente.

La Ley Orgánica del Banco de Guatemala tiene por objeto normar lo referente a la estructura y funcionamiento de la referida institución, acorde a la Constitución Política de la República de Guatemala. Inspirado en la norma constitucional, el Artículo 2 al referirse a la naturaleza jurídica del Banco indica: “Es una entidad descentralizada, autónoma, con personalidad jurídica, patrimonio propio, con plena capacidad para adquirir derechos y obligaciones, de duración indefinida y con domicilio en el departamento de Guatemala”. Lo anterior responde a lo indicado por la teoría general del derecho, es en una norma ordinaria donde se deben desarrollar los preceptos establecidos en la Constitución Política de la República de Guatemala.

Sus funciones como lo establece el Artículo 4 del Decreto número 16-2002 del Congreso de la República de Guatemala, son:

- 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”



- g) Adicionalmente el Artículo 53 del mismo cuerpo legal indica: “El banco central ejercerá la función de consejero, en materia de su competencia, y agente financiero del Estado”



Es de hacer notar que de acuerdo a la teoría del sistema de banca central que inspira al sistema financiero guatemalteco, sus funciones se adecuan a la misma (Ver página 21 de la presente tesis).

El Banco de Guatemala, para cumplir con su objetivo fundamental y a la vez, desarrollar eficiente, eficaz y oportunamente las funciones que le encomienda su Ley Orgánica, ha diseñado una estructura administrativa basada en una jerarquía orgánica y administrativa conformada por Presidencia, Vicepresidencia, Gerencia General, Gerencias de Área, Departamentos, Secciones y Unidades. Esta estructura cuenta con las dependencias que, cumpliendo individualmente con su razón de ser y sus funciones, le permiten a la institución lograr sus objetivos de banco central, las cuales se describen a continuación de forma breve, siendo las siguientes:

**Junta Monetaria:** La Junta Monetaria, integrada conforme los Artículos 132 de la Constitución Política de la República de Guatemala y 13 del Decreto número 16-2002 del Congreso de la República de Guatemala, Ley Orgánica del Banco de Guatemala, ejerce la dirección suprema del Banco de Guatemala.

**Presidencia y Vicepresidencia:** La Presidencia del Banco de Guatemala está conformada por el Presidente y el Vicepresidente, quienes a su vez también lo son de la Junta Monetaria. Entre las atribuciones del Presidente están la de proponer a la Junta Monetaria la política monetaria, cambiaria y crediticia, incluyendo las metas programadas; y, velar por la correcta ejecución de la política referida.

**Comité de Ejecución:** Su función principal es de ejecutar la política monetaria, cambiaria y crediticia que determine la Junta Monetaria. Se integra por el Presidente



del Banco de Guatemala, quien a la vez lo coordina, y por las autoridades del Banco de Guatemala que designe la Junta Monetaria. Al mismo tiempo cuenta con asesores técnicos que designe la Junta Monetaria a propuesta de su Presidente. Entre sus atribuciones se encuentran:

- Utilizar los instrumentos de política monetaria en la forma que lo apruebe la Junta Monetaria.
- Informar en la sesión más próxima a la Junta Monetaria, por medio de su coordinador, respecto de la ejecución de la política monetaria, cambiaria y crediticia adoptada por ésta; y
- Ejercer las demás atribuciones que la Junta Monetaria le asigne para ejecutar la política monetaria, cambiaria y crediticia.

**Secretaría del Comité de Ejecución:** Esta Secretaría tiene bajo su responsabilidad la convocatoria de las sesiones del Comité, la preparación de documentos y elaboración de las actas, en las cuales se hará constar las actuaciones del Comité de Ejecución, derivado de las reuniones que el mismo lleve a cabo para el cumplimiento de su función principal, que se concentra en la ejecución de la política monetaria, cambiaria y crediticia.

**Gerencia General:** Tiene bajo su responsabilidad la administración del Banco de Guatemala y responde ante el Presidente de la Institución y ante la Junta Monetaria del correcto y eficaz funcionamiento del Banco. La dependencia que, a nivel de personal, asesorará directamente a la Gerencia General en materia de control interno, es la Auditoría Interna, cuya estructura administrativa es la siguiente:

**Auditoría Interna:** Tiene como misión, asesorar a la administración en la implementación de una adecuada estructura de control interno, proporcionando análisis, evaluaciones, opiniones y recomendaciones objetivas e independientes, respecto de las actividades y operaciones del Banco de Guatemala, en el área



contable, financiera, administrativa, de control interno y de sistemas. Para cumplir con esta misión, la Auditoría Interna cuenta con las unidades administrativas siguientes:

- Unidad de Auditoría de Riesgo y Control.
- Unidad de Auditoría de Estudios.
- Unidad de Auditoría de Sistemas.
- Unidad de Auditoría Financiera.
- Unidad de Auditoría Operativa.

**Gerencia Económica:** Tiene bajo su responsabilidad el diseño y el seguimiento de la política monetaria, cambiaria y crediticia del Estado, la evaluación periódica de la referida política, la identificación de las principales macrotendencias económicas, su análisis e interpretación y su incidencia en el esquema monetario interno, así como la preparación de las principales estadísticas económicas necesarias para la toma de decisiones en materia de política monetaria y la asesoría a las autoridades en las relaciones con organismos financieros internacionales. Para cumplir con esta misión, la Gerencia Económica cuenta con las dependencias que se describen a continuación:

**Unidad de Relaciones Internacionales:** Su misión es ejecutar las actividades que le correspondan al Banco de Guatemala en su participación y relación con organismos monetarios y financieros internacionales, bancos centrales y otras instituciones de carácter internacional y asesorar a las autoridades de la institución en aspectos técnicos internacionales.

**Departamento de Estudios Económicos:** Su misión es diseñar la propuesta de la política monetaria, cambiaria y crediticia, dentro de un esquema de metas explícitas de inflación, así como analizar y evaluar las variables macroeconómicas y otros asuntos asociados con la política que adopte la Junta Monetaria, para la consecución del objetivo fundamental de la política monetaria, que es el promover la estabilidad en el nivel general de precios, contando para el efecto con las secciones siguientes:

- Sección de Programación Financiera.



- Sección de Balanza de Pagos.
- Sección de Finanzas Públicas.



**Departamento de Investigaciones Económicas:** Su misión es desarrollar investigación económica, análisis económico y estudio sistemático, acerca de la evolución y tendencia de los fenómenos económicos y financieros, tanto internos como externos, con el propósito de asesorar a la autoridad monetaria en el proceso de formulación y evaluación de la Política Monetaria, mediante la elaboración de modelos macroeconómicos y econométricos relevantes.

**Departamento de Estadísticas Económicas:** Su misión es compilar y analizar, técnica y oportunamente, la información estadística y económica que permita medir, dar seguimiento y pronosticar la evolución de la actividad económica, del comercio exterior y de la inflación; en su estructura interna cuenta con las secciones siguientes:

- Sección de Cuentas Nacionales.
- Sección de Estadísticas Cambiarias.
- Sección de Análisis de Mercados y Comercio Exterior.

**Departamento de Análisis Bancario y Financiero:** Su razón de ser se concentra en asesorar a las autoridades en el análisis de temas asociados a la reforma de la legislación financiera nacional, así como al comportamiento del sistema financiero nacional, principalmente en aspectos relacionados con la liquidez, solvencia, funcionamiento, riesgo y competitividad de dicho sistema. Realizar análisis de documentos de carácter técnico-financiero que permitan brindar un seguimiento adecuado a las instituciones que conforman el sistema financiero guatemalteco, a efecto de estudiar las tendencias relacionadas con el desarrollo de instrumentos, metodologías de análisis de riesgo e innovaciones financieras. Asimismo, elaborar la normativa financiera e interpretación de la existente a fin de contribuir al logro del objetivo fundamental del Banco de Guatemala. Para cumplir con su misión, su estructura interna contará con las dependencias siguientes:

- Sección de Análisis del Sistema Financiero.
- Sección de Estadísticas Bancarias y Financieras.
- Secretaría del Consejo Técnico.



**Gerencia Financiera:** Esta Gerencia abarca la coordinación de las funciones siguientes: la administración y puesta en ejecución de la política monetaria, por medio de las operaciones de estabilización monetaria; la atención de las operaciones en moneda extranjera del sector público; la ejecución de los programas anuales de emisión, amortización y destrucción de numerario; la atención de las operaciones de depósito, retiro y canje de numerario con los bancos del sistema y con entidades del sector público; la administración de las Reservas Monetarias Internacionales (RMI), incluido el análisis de riesgo asociado a la gestión de dichas reservas; el registro contable de los eventos económico-financieros que afectan el patrimonio del Banco; la implementación de las acciones que permitan contribuir al fortalecimiento del sistema de pagos nacionales. Para lograr esto, la Gerencia Financiera cuenta con las dependencias que se detallan a continuación:

**Unidad de Análisis de Riesgo de Reservas Monetarias Internacionales:** Su misión es asesorar y apoyar a la administración del banco central en la gestión de las Reservas Monetarias Internacionales, mediante la evaluación del riesgo y desempeño financiero de los portafolios de inversión y contribuir a la formulación de la política de inversiones con base en el diseño, desarrollo e implementación de herramientas analíticas apropiadas.

**Departamento de Operaciones de Estabilización Monetaria:** Su misión es ejecutar la política monetaria, cambiaria y crediticia determinada por la Junta Monetaria, de conformidad con los lineamientos del Comité de Ejecución, así como realizar las actividades derivadas de la función que le corresponde al Banco de Guatemala como agente financiero del Estado. Para cumplir con su misión, el Departamento de



Operaciones de Estabilización Monetaria está integrado por las dependencias siguientes:

- Sección de Operaciones de Mercados Financieros.
- Sección de Análisis de Mercados Financieros.
- Sección de Liquidación de Valores.
- Sección de Fideicomisos y Administración de Cartera.

**Departamento Internacional:** Tiene como misión invertir las Reservas Monetarias Internacionales del Banco de Guatemala de conformidad con los lineamientos que dicte la Junta Monetaria y atender las operaciones en divisas del Banco de Guatemala, del gobierno central y del resto del sector público. Para cumplir su misión, el Departamento Internacional está integrado, bajo un esquema de segregación de funciones, por las dependencias siguientes:

- Sección de Inversión de Reservas Monetarias Internacionales.
- Sección de Operaciones Extranjeras.

**Departamento de Contabilidad:** Tiene como misión llevar cuenta y razón del patrimonio de la institución; procurar el buen funcionamiento del sistema de pagos; y, administrar en lo que le compete al Banco de Guatemala, el régimen especial de devolución del crédito fiscal a los exportadores. Para cumplir su misión, el Departamento de Contabilidad está integrado por las dependencias siguientes:

- Sección de Sistema de Pagos.
- Sección de Registro de Operaciones y Estados Financieros.
- Sección de Registro de Reservas Monetarias Internacionales.

**Departamento de Emisión Monetaria:** Su misión se concentra en elaborar y ejecutar los programas de adquisición, emisión, amortización y destrucción de especies monetarias; atender a los bancos del sistema en las operaciones de depósitos, retiros y canjes de especies monetarias; custodiar títulos valores, numerario y monedas de oro; y, atender las actividades del museo numismático que, en el ámbito de su

competencia, le corresponden; el Departamento de Emisión Monetaria está integrado por las dependencias siguientes:

- Sección de Emisión.
- Sección de Tesorería y Operaciones con Bancos.



**Gerencia Administrativa:** Esta Gerencia atiende la coordinación de las funciones administrativas y las de servicios internos por medio de los departamentos que la integran, claramente definidas de acuerdo con su naturaleza y especialización. Sus funciones administrativas están enmarcadas, principalmente, en las relaciones institucionales; la administración del recurso humano y el análisis organizacional; los sistemas informáticos; la proveeduría de bienes y servicios y la seguridad. Están integradas a esta Gerencia las dependencias siguientes:

**Departamento de Comunicación y Relaciones Institucionales:** Su misión es proveer servicios de calidad en materia de comunicación estratégica y de relaciones institucionales, como apoyo directo al cumplimiento del objetivo fundamental del Banco de Guatemala, contando para el efecto con las unidades administrativas siguientes:

- Sección de Bibliotecas.
- Sección de Protocolo.
- Sección de Divulgación.

**Departamento de Recursos Humanos:** Tiene como misión coordinar el sistema de recursos humanos del Banco de Guatemala, para contar con el personal idóneo, en apoyo a la gestión organizacional, con el propósito de alcanzar el objetivo fundamental de la institución. Para ello cuenta con las secciones siguientes:

- Sección de Administración de Remuneraciones y Prestaciones del Personal.
- Sección de Planificación y Relaciones Laborales.
- Sección de Desarrollo de Recursos Humanos.
- Centro de Capacitación, Adiestramiento y Desarrollo del Personal.
- Sección de Análisis Organizacional.



**Departamento de Servicios Administrativos y Seguridad:** Su misión es proveer los bienes, suministros, servicios varios y seguridad que se requieren, para coadyuvar a la consecución de las metas institucionales. Para este propósito, este departamento cuenta con las dependencias siguientes:

- Sección de Servicios Auxiliares.
- Sección de Mantenimiento.
- Sección de Secretaría Administrativa:
  - Unidad de Imprenta.
  - Unidad de Archivo General.
- Sección de Investigaciones Especiales.
- Sección de Seguridad Especial.
- Sección de Seguridad.

**Departamento de Tecnologías de Información:** Su misión es brindar productos, servicios, asesoría y apoyo técnico en materia informática a las autoridades y dependencias del Banco de Guatemala para lograr la constante modernización institucional, apoyando con ello el logro de los objetivos institucionales. Para este propósito este Departamento cuenta con las secciones siguientes:

- Sección de Infraestructura Tecnológica y Bases de Datos.
- Sección de Proyectos Informáticos.
- Sección de Servicios Informáticos.
- Sección de Gestión y Calidad Tecnológica.

**Gerencia Jurídica:** Es el área especializada en materia legal, encargada de asesorar a la Junta Monetaria, autoridades y funcionarios del Banco de Guatemala. Asimismo, responderá por la buena administración de la Secretaría de la Junta Monetaria. Para ello cuenta con las dependencias siguientes:



**Asesoría Jurídica:** Su misión es asesorar en materia legal a la Junta Monetaria, autoridades y funcionarios del Banco de Guatemala y hacerse cargo de los aspectos técnicos y administrativos de la asesoría jurídica.

**Secretaría de la Junta Monetaria:** Su misión es preparar, convocar y atender las sesiones de la Junta Monetaria, elaborar los documentos que se deriven de dichas sesiones, servir de enlace entre la Junta Monetaria, las autoridades y funcionarios del Banco de Guatemala, el sistema financiero y público en general, en los aspectos relacionados con las decisiones que emanen de dicha Junta y, comunicar en forma oportuna las resoluciones que se hayan adoptado.

Finalmente, el Decreto número 17-2002 del Congreso de la República de Guatemala, Ley Monetaria, norma la moneda nacional, la unidad monetaria, emisión y curso legal; el canje y amortización, la convertibilidad, movilidad de capitales y reservas monetarias internacionales, las especies monetarias (billetes y monedas, denominación y características) y los gastos y cantidades de impresión o acuñación (para monedas).

#### **4.1.3. Reglamentos**

En cuanto a Reglamentos se refiere, esta potestad, dada la naturaleza de autónomo que ostenta el Banco de Guatemala por disposición constitucional, y en base al Artículo 87 de la Ley Orgánica del Banco de Guatemala, Decreto número 16-2002 del Congreso de la República de Guatemala, la Junta Monetaria es la única que debe emitir la referida normativa. Sin embargo, por la falta de formación legal o mala asesoría se han emitido Reglamentos por parte del Ejecutivo, menoscabando la autonomía e infringiendo lo dispuesto en la Constitución Política de la República de Guatemala, como es el ejemplo del Acuerdo Gubernativo número 448-2003, Reglamento para la Elección de los Miembros de la Junta Monetaria por parte del Sector Privado Empresarial y Bancario (ver anexo).

A pesar de lo anterior existe una variedad de Reglamentos emitidos conforme la ley que ha emitido la Junta Monetaria. Dentro de los cuales podemos mencionar: Resolución de JM-176-2002 y su anexo (Reglamento de la Cámara de Compensación Bancaria), Resolución JM-177-2002 y su anexo (Reglamento del Encaje Bancario), Resolución JM-178-2002 (Reglamento de Depósitos Oficiales y Constitución de Depósitos en Bancos del Sistema con los Recursos Destinados a Cubrir sus Operaciones de Giro Ordinario), entre otros.



#### **4.1.4. Normativa emanada de la Superintendencia de Bancos**

El Artículo 1 del Decreto número 18-2002 del Congreso de la República de Guatemala, Ley de Supervisión Financiera, indica que la Superintendencia de Bancos es: “un órgano de Banca Central... eminentemente técnico, que actúa bajo la dirección general de la Junta Monetaria”. Dentro de sus diversas funciones el inciso u) del Artículo 3 se establece que puede: “Proponer a la Junta Monetaria los reglamentos, disposiciones y demás normativa que ésta deba dictar, en materia de su competencia, de conformidad con la ley”; ello se complementa con el Artículo 22 que reza: “La Junta Monetaria deberá emitir los reglamentos necesarios para la adecuada aplicación de la presente ley”, ambos del Decreto antes identificado. En cumplimiento con lo anterior la Superintendencia de Bancos emite Acuerdos los cuales son homologados a través de resoluciones de la Junta Monetaria, tal es el caso del Acuerdo número 39-2002 del Superintendente de Bancos (Reglamento sobre Divulgación de Información de Entidades Sujetas a la Vigilancia e Inspección de la Superintendencia de Bancos) que fue aprobado por la Junta Monetaria por medio de la Resolución JM-184-2002.

Como ejemplos de propuestas de Reglamento están, entre otros, los oficios números 181-2002 y 2329-2002 del Superintendente de Bancos ambos de fecha 1 de junio de 2002, que proponen los proyectos de Reglamentos para la adquisición de acciones de bancos; para operaciones de financiamiento con personas vinculadas o relacionadas

que formen parte de una unidad de riesgo, el proyecto de reglamento para la valuación de los activos crediticios y normas para determinar y clasificar los de recuperación dudosa y el proyecto de disposiciones reglamentarias del Fondo para la Protección del Ahorro, respectivamente. Uno de los más notables es el oficio número 2392-2003 del Superintendente de Bancos del 11 de junio de 2003, mediante el cual se propone el proyecto de Reglamento para la Constitución de Bancos Privados Nacionales y el Establecimiento de Sucursales de Bancos Extranjeros.



Además de lo expuesto, el Decreto número 19-2002 del Congreso de la República de Guatemala, Ley de Bancos y Grupos Financieros, permite reglamentar de manera directa determinadas situaciones, a través de Acuerdos de la Superintendencia de Bancos. Ejemplo de ello se encuentran en los Artículos 59 (fijación de procedimientos de carácter general para la presentación de estados financieros y cualquier otra información de las empresas sujetas a su vigilancia e inspección), 60 (procedimientos para la consolidación de los estados financieros de la empresas que integran el grupo financiero) y 61 del mencionado Decreto. En cuanto a los Acuerdos se puede mencionar el número 56-2002 del la Superintendencia de Bancos por medio del cual se aprueban los requisitos que deben incorporarse en la contratación y alcance de las auditorías externas de las empresas sujetas a la vigilancia e inspección de la Superintendencia de Bancos, que se fundamenta en el Artículo 61 de la Ley de Bancos y Grupos Financieros.

#### **4.2. Aspectos doctrinarios**

Lo expuesto hasta el momento sirve para comprender que un banco central surge como consecuencia de la necesidad que tuvieron los gobernantes de obtener dinero para financiar sus guerras. Con el devenir del tiempo se ha incorporado como parte de la administración pública.



Ahora bien, se hace preciso acudir a la doctrina jurídica para comprender, en primer lugar qué es el Estado, sus elementos y fines, determinar la diferencia entre Estado y gobierno, la administración pública como una función estatal a cargo de funcionarios públicos; sus sistemas de organización y principalmente establecer y comprender las características de la autonomía. Para finalmente realizar un correcto análisis jurídico sobre el establecimiento y función del Banco Central de Guatemala.



#### 4.2.1. El Estado

Para el autor Buenaventura Echeverría el Estado es: “la sociedad, debidamente organizada con el fin de atender y vela por los intereses y fines comunes, tanto de los individuos como del territorio, y para cumplir y hacer que se cumplan y se hagan efectivos los derechos y obligaciones políticas”.<sup>49</sup>

Otra definición establece que: “El estado es una sociedad humana, establecido en el territorio que le corresponde, estructurada y regida por un orden jurídico, creado, definido y sancionado por un Poder Soberano”.<sup>50</sup>

El connotado jurista guatemalteco Luis Recasens Siches, describe al Estado desde una perspectiva superficial como: “la organización política suprema de una comunidad o de una colectividad, mediante un orden de normatividad impositiva o coercitiva que tiene un ámbito o campo espacial de validez (territorio), con dimensiones de autonomía o autarquía, la cual algunos suelen llamar soberanía”.<sup>51</sup>

Sin embargo, el autor expresa que ésta sería una primera noción o un primer acercamiento del concepto de Estado. Luego de realizar un análisis desde las concepciones sociológicas e históricas, establece que el Estado como ordenación

<sup>49</sup> Echeverría S., Buenaventura. **Derecho constitucional guatemalteco**. Pág. 7

<sup>50</sup> Porrúa Pérez, Francisco. **Teoría del Estado**. Pág. 198

<sup>51</sup> Recasens Siches, Luis. **Introducción al estudio del derecho**. Pág. 263

jurídica es “una especie de precipitado o de expresión normativa de una ~~serie de~~ hechos de vida social; es, en suma, el resultado de un conjunto de fenómenos reales de integración colectiva con un especial sentido, a saber: con un sentido político, con el sentido de organizar un mando superior de carácter legítimo”.<sup>52</sup>



#### **4.2.2. Elementos del Estado**

De las definiciones anteriores, se destacan como elementos principales los siguientes:

##### **4.2.2.1. Sociedad**

Puede definirse como: “un agregado o conjunto de individuos, que tiene caracteres psicológicos similares y que están unidos por intereses mutuos y por una voluntad general de llegar a fines determinados”.<sup>53</sup>

##### **4.2.2.2. Territorio**

El diccionario de la Real Academia Española lo define como: “porción de la superficie terrestre perteneciente a una nación, región, provincia, etc.”.<sup>54</sup>

Mientras que Guillermo Cabanellas indica: “...El territorio es la base física del Estado, y aun su mismo cuerpo, cuya defensa se procura a todo trance, y cuya enajenación está vedada...”.<sup>55</sup>

---

<sup>52</sup> *Ibid.* Pág. 267

<sup>53</sup> Echeverría S., Buenaventura. *Ob. Cit.* Pág. 5

<sup>54</sup> Real Academia Española. *Diccionario de la lengua española.* Pág. 1969

<sup>55</sup> Cabanellas, Guillermo. *Diccionario enciclopédico usual de derecho.* Pág. 204

#### 4.2.2.3. Orden jurídico

Es definido como el: “conjunto de normas que integran el derecho positivo. || Totalidad de principios, leyes y demás fuentes de derecho e instituciones que establecen las libertades y garantías generales del individuo en sus relaciones privadas y públicas”.<sup>56</sup>



#### 4.2.2.4. Soberanía

Para el autor Hermann Heller la soberanía es: “la capacidad, tanto jurídica como real, de decidir de manera definitiva y eficaz en todo conflicto que altere la unidad de la cooperación social-territorial, en caso necesario incluso contra el derecho positivo y, además, de imponer la decisión a todos, no sólo a los miembros del Estado sino, en principio, a todos los habitantes del territorio”.<sup>57</sup>

#### 4.3. Funciones del Estado

Estas funciones están dadas conforme a la teoría de la división de poderes, frenos y contrapesos, que el Barón de la Bréde y de Montesquieu perfila en su obra el Espíritu de las Leyes quien indica que: “no hay libertad si el poder de juzgar no está bien deslindado del Poder Legislativo y del Poder Ejecutivo”,<sup>58</sup> (es de hacer notar que fue John Locke el primero en pensar en la división de poderes, pero fue Charles Louis de Secondat quien sistematiza de mejor manera esta teoría). Desarrollada con el fin de prevenir el autoritarismo y: “establecer un gobierno de garantías, (que) se ha convertido en el principio básico de la organización de los Estados constitucionales modernos”.<sup>59</sup>

<sup>56</sup> *Ibid.* Pág. 129

<sup>57</sup> Heller, Hermann. *Teoría del Estado*. Pág. 310

<sup>58</sup> De Secondat, Charles Luois. *Del espíritu de las leyes*. Pág. 182

<sup>59</sup> Fraga, Gabino. *Derecho administrativo*. Pág. 27

Sus funciones responden al nombre de las atribuciones y actividades que realizan, las cuales son

- Funciones legislativas
- Funciones judiciales, y
- Funciones administrativas.



#### **4.4. Gobierno**

Este es el momento propicio para establecer la diferencia entre gobierno y Estado. Ya que en muchos textos son utilizados como sinónimos y no lo son.

El gobierno es el grupo de hombres que durante un tiempo determinado ejercen el Poder Público delegado a ellos por el Poder Soberano (el pueblo). Mientras que el diccionario de la Real Academia Española lo define como: "Acción o efecto de gobernar... Conjunto de ministros superiores de un Estado".<sup>60</sup>

Expuesto lo anterior se establece que los términos antes mencionados no significan lo mismo.

#### **4.5. Administración pública**

Expuesto el Estado como sujeto principal y sus elementos, es menester desarrollar su quehacer dentro de una sociedad, siguiendo el patrón que impone la ley.

De las tres, la función administrativa es el ámbito donde se desarrolla la administración pública, y de acuerdo a lo expuesto dentro del presente trabajo al Organismo Ejecutivo se le ha atribuido la potestad del control de la política monetaria, financiera y crediticia

---

<sup>60</sup> Real Academia Española. *Ob. Cit.* Pág. 1044



de los Estados, creando con ello el Sistema de Banca Central. Por lo cual es necesario comprender qué es la administración pública, en tal virtud a continuación se exponen las definiciones más aceptadas en doctrina.

El autor Marienhoff, citado por Julio Prat, la define como la: “actividad práctica, permanente y concreta del Estado (criterio objetivo, material), que tiende a la satisfacción inmediata de las necesidades del grupo social y de los individuos que lo integran (criterio finalista). Fiel a sus afirmaciones Marienhoff, no introduce a esta definición ningún criterio subjetivo y combina dos elementos de base de la concepción objetiva”.<sup>61</sup>

El profesor mexicano Gabino Fraga, citado por Hugo Calderón, indica que: “La administración pública debe entenderse desde el punto de vista formal como el organismo público que ha recibido del poder político la competencia y los medios necesarios para la satisfacción de los intereses generales y que desde el punto de vista material es la actividad de este organismo considerado en sus problemas de gestión y de existencia propia tanto en sus relaciones con otros organismos semejantes como con los particulares para asegurar la ejecución de su misión”.<sup>62</sup>

Finalmente el autor guatemalteco Hugo Calderón establece a la administración pública como: “El conjunto de órganos administrativos que desarrollan una actividad para el logro de un fin (bienestar general), a través de los servicios públicos (que es el medio de que dispone la administración pública para lograr el bienestar general), regulada en su estructura y funcionamiento, normalmente por el derecho administrativo”.<sup>63</sup>

---

<sup>61</sup> Pratt, Julio S. **Derecho administrativo**. Pág. 132

<sup>62</sup> Calderón Morales, Hugo H. **Derecho administrativo I**. Pág. 4

<sup>63</sup> **Ibid.**

#### 4.6. Derecho administrativo



Para el iusfilósofo Recasens Siches, el derecho: “se presenta como un conjunto de normas elaboradas por los hombres, bajo el estímulo de determinadas necesidades sentidas en su vida social, y con el propósito de satisfacer esas necesidades en su existencia colectiva, de acuerdo con unos específicos valores (justicia, dignidad de la persona humana, autonomía y libertad individuales, igualdad, bienestar social, seguridad, etc.)”.<sup>64</sup>

En este sentido la ciencia del derecho, establece una clasificación extensa de las diversas materias que regulan una determinada norma, ello se basa en su naturaleza jurídica y su especialización.

De esa clasificación el derecho administrativo regula la actividad estatal y para comprender de mejor manera su ámbito de estudio se utilizan definiciones doctrinarias.

Garcini Guerra lo define como: “La rama jurídica que fija los principios y analiza las normas que orienta y regulan las relaciones sociales que se producen en la organización y en la actividad de la administración del Estado, considerado en todas las esferas, tanto nacional como local”.<sup>65</sup>

El licenciado Jorge Mario Castillo González indica que el derecho administrativo: “debe verse como el conjunto de normas y principios jurídicos, de aplicación en la administración pública”.<sup>66</sup>

La definición del jurista Manuel María Diez es una de las aceptadas por la doctrina, a pesar de ser el derecho administrativo un sector de estudio tan dinámico, indica que:

<sup>64</sup> Recasens Siches, Luis. *Ob. Cit.* Pág. 40

<sup>65</sup> Garcini Guerra, Héctor. *Derecho administrativo.* Pág. 23

<sup>66</sup> Castillo González, Jorge Mario. *Derecho administrativo guatemalteco.* Tomo I. Pág. 26

“es el complejo de principios y normas de derecho público interno que regulan la organización, la actividad de la administración pública y su control”.<sup>67</sup>



Finalmente el doctor Hugo Calderón Morales, tras realizar una comparación entre varias definiciones, propone que: “El derecho administrativo es el conjunto de principios y de normas de derecho público interno, que regulan la organización y actividad de la administración pública, las relaciones que se dan entre la administración y los particulares, las relaciones interorgánicas y su control”.<sup>68</sup>

#### **4.7. Sistemas de organización en la administración pública**

El licenciado Rafael Godínez Bolaños indica que: “Los sistemas de organización de la administración pública, son las formas o el modo de ordenar o de estructurar las partes que integran el Organismo Ejecutivo y las entidades públicas de la administración estatal y alcanzar económicamente, los fines y cumplir las obligaciones del Estado, señalados en la Constitución Política”.<sup>69</sup>

Para describir cuáles son los modos de organizar al Estado, el mismo autor nos señala que: “Es necesario recalcar que la Teoría del Derecho Administrativo desarrolla como sistemas de organización de la administración pública, la centralización, la desconcentración y la descentralización; mientras que la legislación guatemalteca, a partir de la Constitución de 1986 (año que entra en vigencia), regula como sistemas de organización administrativa en la administración pública guatemalteca, la centralización que se da en el Organismo Ejecutivo, la desconcentración que se da en algunas entidades administrativas, la descentralización y la autonomía. Nuestra ley da categoría distinta a la autonomía al diferenciarla de la descentralización, mientras que para la

---

<sup>67</sup> Diez, Manuel María. **Derecho administrativo**. Pág. 235

<sup>68</sup> Calderón Morales, Hugo H. **Ob. Cit.** Pág. 36

<sup>69</sup> Godínez Bolaños, Rafael. **Los sistemas de organización en la administración pública**. Pág. 1

teoría descentralización, autonomía y autoarquía, son denominaciones de un mismo sistema de organización administrativa”.<sup>70</sup>



Para el autor antes citado la centralización es el sistema que: “Consiste en ordenar a los órganos de la administración estatal, bajo un orden jerárquico rígido. La decisión y la dirección le corresponden al órgano supremo de gobierno, colocado en el primer grado o cúspide de la escala jerárquica... Los otros órganos administrativos se encuentran subordinados y cumplen órdenes que siempre emanan del superior, ejecutándolas sin poder deliberar o cuestionarlas y sin tener mayor ámbito de decisión, sobre todo en el lo que se refiere a materia de gobierno o política”.<sup>71</sup>

La desconcentración es para varios autores el paso intermedio entre la centralización y la descentralización, el autor Hugo Calderón la define como: “una variante de la centralización, en donde los órganos aún se encuentran subordinados a los propios ministerios de Estado (en Guatemala), en los que se encuentran ciertas facultades de decisión de carácter técnico, cierto patrimonio, en la que no desaparece la jerarquía, pues las políticas son dictadas por el órgano central de la administración”.<sup>72</sup>

Como características de este sistema se establece que: “a) La centralización continúa como sistema principal de organización administrativa; b) Se le otorga a los órganos administrativos inferiores, la competencia legal para tomar las decisiones técnicas que le permitan prestar el servicio público que se les confía; c) Los órganos desconcentrados se especializan en la prestación de servicios públicos específicos; d) El órgano supremo de la administración controla a los órganos desconcentrados por medio de lineamientos políticos, asignación del presupuesto y patrimonio; e) El superior mantiene la potestad de nombrar al personal directivo y técnico del órgano

---

<sup>70</sup> **Ibid.** Pág. 7

<sup>71</sup> **Ibid.** Pág. 1

<sup>72</sup> Calderón Morales, Hugo H. **Ob. Cit.** Págs. 116-117



desconcentrado y los contratos que celebra deben ser aprobados para adquirir **validad jurídica**.<sup>73</sup>



De acuerdo a la normativa antes referida, el Estado de Guatemala tiene la potestad exclusiva de emitir la moneda. Pero en el mismo texto constitucional se le delega esta función al Banco de Guatemala, otorgándole autonomía y patrimonio propio.

Ahora, es momento de definir qué es la descentralización, para lo cual el maestro Godínez Bolaños establece que: “es una forma o sistema de organización de la administración estatal, que consiste en organizar entidades con (1) personalidad jurídica de derecho público, (2) con capacidades legales para elegir sus autoridades, nombrar a su personal, (3) emitir sus estatutos, reglamentos y ordenanzas con base en su Ley Orgánica, (4) tener y manejar su patrimonio y presupuesto, para prestar servicios públicos en determinada circunscripción o en todo el territorio, sometidas a controles políticos y jurídicos, que deben desarrollar sus funciones en coordinación con los planes generales del Estado y que se originan por iniciativa del gobierno o de los propios particulares mediante asociaciones, cooperativas y entidades de servicios y que en Guatemala se les denomina autónomas y descentralizadas”.<sup>74</sup>

De la definición anterior, podemos destacar cuatro características de las entidades autónomas o descentralizadas:

- Personalidad jurídica propia
- Tener y manejar su patrimonio y presupuesto
- Emitir sus estatutos, reglamentos y ordenanzas con base en su Ley Orgánica,
- Capacidades legales para elegir sus autoridades y nombrar a su personal.

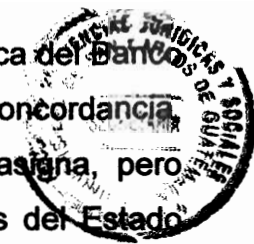
Aplicando lo anterior a la normativa del Banco de Guatemala, la primera no se menciona en el texto constitucional, no obstante consta en el Artículo 2 del Decreto

---

<sup>73</sup> Godínez Bolaños, Rafael. **Ob. Cit.** Pág. 2

<sup>74</sup> **Ibid.** Pág 7

número 16-2002 del Congreso de la República de Guatemala, Ley Orgánica del Banco de Guatemala; en la segunda característica se puede apreciar una cierta concordancia, ya que la Constitución Política de la República de Guatemala se lo asigna, pero siempre va a depender del Presupuesto General de Ingresos y Egresos del Estado para su funcionamiento.



La tercera, que se refiere a la potestad para normarse a sí misma, en general se ha respetado en el desarrollo del Banco de Guatemala. En su Ley Orgánica se establece que la Junta Monetaria como parte de éste, debe emitir sus normativas (Reglamentos). Sin embargo hay una excepción, no en la ley sino en el actuar de los gobernantes, ya se ha mencionado pero es necesario traerlo de nuevo a colación con el fin de expresar la concepción que se tiene de la función del banco central como una simple máquina de hacer dinero al gusto y antojo de los gobernantes de turno, atentando contra el estado de derecho y contra el Acuerdo Gubernativo número 448-2003, Reglamento para la Elección de los Miembros de la Junta Monetaria por parte del Sector Privado Empresarial y Bancario (ver anexo). En primer lugar este Acuerdo debe ser declarado inconstitucional dado que atenta contra la autonomía que le otorga la Constitución Política de la República de Guatemala al Banco de Guatemala, ya que es un instrumento emitido por el Organismo Ejecutivo; además, en la capacidad de elegir a sus autoridades es donde el concepto de autonomía entra en conflicto con la normativa constitucional, dado que esta última establece una forma corporativista para la integración de la autoridad máxima del Banco de Guatemala, la Junta Monetaria; desde este momento se interfiere con la capacidad de elegir a las autoridades, pues esta integración de forma puntual le otorga al Organismo Ejecutivo la mitad de los votos.

Como ya se indicó anteriormente, son ocho los integrantes de la Junta Monetaria, cuatro del Ejecutivo, uno del Legislativo, uno por los Presidentes de los Bancos Privados Nacionales, uno por las Asociaciones Empresariales de Comercio, Industria y Agricultura, y un representante por parte del Consejo Superior de la Universidad de San Carlos de Guatemala.



Con una observación superficial de esta integración, se puede determinar que es el gobierno, tanto ejecutivo como legislativo, quien tiene la mayoría absoluta en la toma de decisiones. Este es un reflejo claro del propósito que tuvieron los constituyentes de 1985. El gobierno debe tener el monopolio de la emisión de moneda, la determinación de la política cambiaria, financiera y crediticia del Estado. No se observa una razón técnica en la argumentación plasmada en los diarios de las asambleas referidas. Un argumento destacable y sin fundamento es que no deseaban que la Junta Monetaria estuviera en manos de tecnócratas, porque ello atentaba contra la democracia.

Los demás integrantes responden a los intereses de quienes los proponen. De acuerdo a lo expuesto, éstos son los más consistentes en los cargos desde la creación del Banco de Guatemala, alternándose como titular o suplente, pero siempre presentes en la Junta Monetaria.

La decisión de incluir al miembro electo por la Universidad de San Carlos de Guatemala, no tuvo discusión alguna. Únicamente se puede inferir que los Diputados Constituyentes pretendían buscar el equilibrio académico entre el sector público y privado. Pero al dar participación únicamente a la universidad estatal, no se obtiene una representatividad del sector profesional. Sería mejor que el representante fuera elegido por el Consejo de la Enseñanza Privada Superior, dado que tienen representación todas las universidades de Guatemala y un representante de los colegios profesionales (Artículo 86 de la Constitución Política de la República de Guatemala), respetando así los principios constitucionales de igualdad y democracia.

#### **4.8. Propuesta de reforma a la integración de la Junta Monetaria**

Todo lo anteriormente expuesto sirve para ilustrar la aparición de la figura del banco central, su evolución desde la banca comercial y el apropiamiento que el gobierno hace de él, con el propósito de procurar el bien común.



En Guatemala, aparece el banco central como una imposición foránea, dado los cambios políticos y económicos que surgen en el mundo; contradictoriamente, en uno de los períodos presidenciales a los que muchos llaman revolucionarios.

El análisis jurídico del tema surge debido a la contradicción que existe en la norma constitucional referente a la autonomía del Banco de Guatemala y la forma en que se conforma su autoridad máxima la Junta Monetaria.

Siendo la Constitución Política de la República de Guatemala la norma fundamental del ordenamiento jurídico guatemalteco, ésta debe ser lo más clara y explícita posible. Dado que debe ser comprensible para todos los habitantes, desde los más cultos hasta quienes sean analfabetos. Para el autor Sánchez Viamonte: “una Constitución no es un simple instrumento de gobierno, sino la expresión primaria, extraordinaria e ilimitada de la soberanía, puesta en ejercicio especialmente con ese fin. El acto constituyente reviste solemnidad y trascendencia de actitud definitiva, en principio, de la voluntad nacional, que se fija a sí misma el marco de su futura actividad”.<sup>75</sup>

“El derecho es un instrumento de ordenación social que exige una comunicación entre el legislador y los simples ciudadanos en torno a materias que en ocasiones resultan inevitablemente complejas. Por lo que el legislador debe de utilizar dentro de una norma tanto el lenguaje técnico, que está formado por expresiones que tienen un significado especializado conocido por profesionales versados en determinadas materias científicas, como el lenguaje cotidiano, constituido por las expresiones comunes del habla coloquial usadas y conocidas por las personas en general, sin necesidad de una instrucción previa”.<sup>76</sup>

Lo anterior es apreciable en el Artículo 132 de la Constitución Política de la República de Guatemala, que describe al Banco de Guatemala como: “Ente autónomo con

---

<sup>75</sup> Sánchez Viamonte, Carlos. **Manual de derecho constitucional**. Pág. 65

<sup>76</sup> **Ibid.**

patrimonio propio, que se regirá por su Ley Orgánica y la Ley Monetaria”, aquí se utiliza lenguaje técnico de juristas.



La incoherencia surge cuando en el siguiente párrafo del Artículo citado, se designa a quienes integran el ente máximo del Banco de Guatemala, de cuyos miembros la mayoría relativa la tiene el Ejecutivo, con cuatro, y la mayoría absoluta la tiene el gobierno (Ejecutivo y Legislativo), con cinco. Con ello se desvirtúa la figura de autonomía descrita por la doctrina de derecho administrativo mencionada en el capítulo anterior, ya que como ente autónomo no tiene la facultad para elegir a sus propias autoridades y en cuanto a su integración o composición ésta incluye a dos organismos del Estado que por tener mayoría de votos, definen la actuación de la Junta Monetaria, adecuando ésta a la voluntad política del gobierno de turno.

Ahora bien, si no existe coherencia en el contenido del referido Artículo, se debe recurrir a la interpretación de la norma, para encontrar su espíritu. Dado que no es una antinomia jurídica, ya que ésta se define como: “una situación que se produce cuando dos o más normas presentan un contenido prescriptivo incompatible, perteneciendo a un mismo ordenamiento jurídico y afectando a un mismo ámbito de validez jurídico”.<sup>77</sup> En el caso concreto, la incoherencia se encuentra en una sola norma.

Cabe hacer la diferencia entre hermenéutica e interpretación jurídica. La hermenéutica es: “La disciplina científica que tiene por objeto el estudio y sistematización de los principios y métodos interpretativos”<sup>78</sup>, mientras que la interpretación jurídica es la: “actividad intelectual, subjetiva, tendiente a desentrañar o encontrar el sentido, significado, contenido o mandato de la norma jurídica”.<sup>79</sup>

Son cuatro los métodos de la interpretación jurídica, lo cuales son el gramatical o literal, el conceptual o lógico, el sistemático y el histórico o causal-teleológico.

<sup>77</sup> *Ibid.* Pág. 160

<sup>78</sup> Sierra González, José Arturo. *Derecho constitucional guatemalteco*. Pág. 79

<sup>79</sup> *Ibid.* Pág. 81



“El método gramatical consiste en determinar el sentido de la norma ateniéndose al significado literal de las palabras utilizadas por el legislador en la conformación de la norma”.<sup>80</sup>

“El método conceptual o lógico es una modalidad hermenéutica que no repara en el tenor literal de los vocablos usados en la ley, sino que busca cuál es el mandato, hacia donde se orienta la imperatividad de la norma, tomando como índice el aspecto conceptual”.<sup>81</sup>

“El método sistemático consiste en que para encontrar en forma precisa el contenido de una norma, hay que interrelacionarla con los demás preceptos de la ley, incluso, con reglas de otros textos normativos hasta constitucionales, pues todas las reglas jurídicas forman un sistema normativo e interdependientes entre sí. Es un error apreciar una norma con algo aislado y no formando parte interactiva de un ordenamiento jurídico, el cual debe ser armónico como un todo y en relación a cada uno de los preceptos que lo integran”.<sup>82</sup>

“Finalmente el método histórico o causal-teleológico radica en interpretar un precepto, como recurso importante, es aconsejable auxiliarse con la determinación de cuáles fueron las circunstancias, factores o condicionantes de la realidad (históricos, coyunturales, regionales, sociales, culturales, etc.) que precedieron, influyeron o fueron determinantes en la emisión de la ley a interpretar, y, en todo caso, cuál fue la finalidad última perseguida con su promulgación o para qué fue creada”.<sup>83</sup>

En el ordenamiento jurídico guatemalteco, existe una norma que establece los métodos de interpretación de la norma, misma que los establece de forma excluyente. Éste es el Artículo 10 del Decreto número 2-89 del Congreso de la República de Guatemala, Ley

---

<sup>80</sup> **Ibid.** Pág. 83

<sup>81</sup> **Ibid.** Pág. 84

<sup>82</sup> **Ibid.** Pág. 85

<sup>83</sup> **Ibid.**



del Organismo Judicial. El mismo indica que: “Las normas se interpretarán conforme a su texto, según el sentido propio de sus palabras, a su contexto y de acuerdo con las disposiciones constitucionales. Cuando la ley es clara, no se desatenderá su tenor literal con el pretexto de consultar su espíritu”. O sea el método literal, mismo que para el propósito de esta interpretación no es útil, dado que sí existe una incoherencia y no es claro el Artículo 132 de la Constitución Política de la República de Guatemala.

El referido Artículo de la Ley del Organismo Judicial continua desarrollando los métodos así: “El conjunto de una ley servirá para ilustrar el contenido de cada una de sus partes, pero los pasajes de la misma se podrán aclarar atendiendo al orden siguiente:

- a) A la finalidad y el espíritu de la misma; (método teleológico)
- b) A la historia fidedigna de su institución; (sistemático)
- c) A las disposiciones de otras leyes sobre casos o situaciones análogas;
- d) Al modo que parezca más conforme a la equidad y a los principios generales del derecho”

Dentro de la interpretación jurídica existe una división en cuanto al sujeto que la realiza, que son la interpretación legislativa (auténtica), interpretación judicial, interpretación administrativa, interpretación jurisdiccional constitucional, interpretación contractual y la interpretación científica o doctrinaria.

La interpretación científica o doctrinaria es la que se desarrolla en esta tesis, y se define como: “La realizada por estudiosos del derecho, juristas y especialistas con afán científico, ilustrativo o de aporte al estudio de las reglas jurídicas positivas”.<sup>84</sup>

El ex magistrado de la Corte de Constitucionalidad José Arturo Sierra González indica que: “Para interpretar la Constitución debe destacársele como una totalidad ordenada y sistemática, es decir, un conjunto armónico donde cada parte o precepto debe

---

<sup>84</sup> Ibid. Pág. 99



analizarse a la luz de los preceptos de las demás partes. Por ello, las disposiciones constitucionales deben ser estudiadas en forma tal que se les armonice y estén a tono con los principios fundamentales que las informan, y no de forma tal que las ponga en conflicto unas con otras”.<sup>85</sup>

Del contraste que se realiza entre la normativa constitucional vigente y la doctrina jurídica, se observa que la forma de integrar la Junta Monetaria viola la autonomía del Banco de Guatemala, en virtud de designar quienes la conforman.

Al analizar el Artículo 132 de la Constitución Política de la República de Guatemala, se determina que son los sectores público, privado y académico los representados en la Junta Monetaria. Pero es el primero quien tiene la mayoría absoluta al momento de emitir el voto respectivo. Esto conlleva a una vulneración de los principios constitucionales de igualdad ante la ley (según la doctrina legal contenida en los expedientes 141-92, 746-00 y 583-01 de la Corte de Constitucionalidad, gacetas número 24, 59 y 64 respectivamente) y democracia.

Por lo tanto con el ánimo de armonizar la norma constitucional guatemalteca, se propone reformar la integración de la Junta Monetaria. Basado en los principios de igualdad y democracia (Artículos 4º. y 140 de la Constitución Política de la República de Guatemala), para que las partes se afronten en igualdad de condiciones. Ello conlleva que la Presidencia de este órgano sea mediante sorteo excluyendo a quienes hayan fungido en tan noble cargo durante el mismo período. Finalmente, el miembro académico debe ser designado por un órgano que represente a todas las universidades de Guatemala, el cual se denomina Consejo de Enseñanza Privada Superior.

En virtud de lo anterior, la integración de la Junta Monetaria, de acuerdo a la propuesta quedaría así:

---

<sup>85</sup> Ibid. Pág. 120



- Un miembro designado por el Presidente de la República;
- Un miembro electo por el Congreso de la República,
- Un miembro electo por las asociaciones empresariales de comercio, industria y agricultura;
- Un miembro electo por los presidentes de los consejos de administración o juntas directivas de los bancos privados nacionales; y
- Un miembro electo por el Consejo de la Enseñanza Privada Superior.

El Presidente de la Junta Monetaria, también lo será del Banco de Guatemala, cuyo período de funciones es de un año. El nombramiento a este cargo se hará mediante sorteo, excluyendo a quienes hayan fungido en tan noble cargo durante el mismo período.





## CONCLUSIONES



1. El Banco de Guatemala es producto de la normativa y no de la evolución de la actividad bancaria. Sus funciones responden a la necesidad de los gobernantes de tener el control de la política monetaria, cambiaria y crediticia del Estado.
2. Al comparar la doctrina de derecho administrativo con el texto constitucional, se determina que la Junta Monetaria no es un ente autónomo. Debido a que carece de las características de capacidad de elegir a sus propias autoridades.
3. En las discusiones plasmadas en los diarios de sesiones tanto del proyecto de los Treinta como de la Asamblea Nacional Constituyente se encuentra el espíritu de la norma fundamental. Éste refleja que la intención radica en la participación de los sectores (público, privado y académico) que tienen mayor incidencia en política monetaria, cambiaria y crediticia del Guatemala, bajo el sistema corporativista.
4. La forma de integrar la Junta Monetaria transgrede los principios de igualdad ante la ley y democracia, al otorgar la mayoría absoluta al gobierno.
5. El período de la Presidencia de la Junta Monetaria otorga una ventaja mayor a los miembros designados por el organismo ejecutivo.



## RECOMENDACIONES

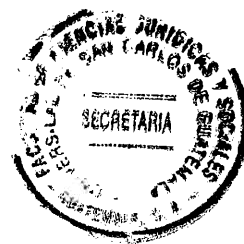


1. El actuar de miembros del sector privado y académico en la Junta Monetaria debe ser en pos de políticas monetarias, cambiarias y crediticias en beneficio del Estado y no acorde a la voluntad de los gobernantes.
2. El producto del poder constituyente originario debe ser legítimo y coherente con la doctrina jurídica pertinente, por ser la Constitución Política de la República de Guatemala la norma que fundamenta el poder coercitivo del Estado.
3. En virtud de que las decisiones que tome la Junta Monetaria, responden al voto de sectores público, privado y académico, éstos deben emitir el sufragio respectivo en igualdad de condiciones, tanto en paridad de votos como de prerrogativas.
4. Una Junta Monetaria apegada al los principios de igualdad y democracia estaría integrada por: Un miembro designado por el Presidente de la República; un miembro electo por el Congreso de la República; un miembro electo por las asociaciones empresariales de comercio, industria y agricultura; un miembro electo por los presidentes de los consejos de administración o juntas directivas de los bancos privados nacionales y un miembro electo por el Consejo de la Enseñanza Privada Superior.
5. Para eliminar las ventajas del ejecutivo ante la Junta Monetaria, el Presidente de dicho órgano ejercerá sus funciones por un año. El nombramiento a este cargo se hará mediante sorteo, excluyendo a quienes hayan fungido en tan noble cargo durante el mismo período.





**ANEXO**





El presente es la reproducción digitalizada del Acuerdo Gubernativo 448-2003 del Presidente de la República, Reglamento para la Elección de los Miembros de la Junta Monetaria por Parte del Sector Privado Empresarial y Bancario. El mismo fue publicado en el Diario de Centro América, el día dos de septiembre de 2003, número 44, páginas 3 a la 5 (Fuente [http://www.sgp.gob.gt/PaginaWeb/Acuerdos/2003/min\\_econo/AG448-2003.pdf](http://www.sgp.gob.gt/PaginaWeb/Acuerdos/2003/min_econo/AG448-2003.pdf))



Se incorpora este trabajo con el fin de presentar al lector una normativa que debería ser declarada inconstitucional por el órgano competente, debido a que viola lo establecido en el Artículo 132 de la Constitución Política de la República de Guatemala. Ya que el Organismo Ejecutivo no tiene las facultades legales para reglamentar aspectos referentes al Banco de Guatemala.



**ANEXO**

2 AGO. 2003

Fecha de ingreso: \_\_\_\_\_  
Libro 8 Folio 176 Casilla 38



**MINISTERIO DE ECONOMIA**

GUATEMALA, C. A.

**ACUERDO GUBERNATIVO No. 448 - 2003**

**Guatemala, 26 AGO. 2003**

**EL PRESIDENTE DE LA REPÚBLICA EN FUNCIONES,**

**CONSIDERANDO:**

Que el artículo 132 de la Constitución Política de la República de Guatemala preceptúa que la Junta Monetaria se integra, entre otros, por un miembro electo por las asociaciones empresariales de comercio, industria y agricultura, y un miembro electo por los presidentes de los consejos de administración o juntas directivas de los Bancos privados nacionales, los cuales durarán en sus funciones un año.

**CONSIDERANDO:**

Que, como consecuencia de la emisión del Decreto número 16-2002 del Congreso de la República, Ley Orgánica del Banco de Guatemala, se hace necesario emitir el reglamento para la elección de miembros de la Junta Monetaria por las asociaciones empresariales de comercio, industria y agricultura y por los presidentes de los consejos de administración o juntas directivas de los Bancos privados nacionales.

**POR TANTO:**

En ejercicio de las funciones que le confiere el artículo 183, inciso e) de la Constitución Política de la República de Guatemala, y con fundamento en el artículo 132 de la citada Constitución, 13 y 87 de la Ley Orgánica del Banco de Guatemala.

**ACUERDA:**



A handwritten signature in black ink, appearing to be a stylized 'E' or similar character.



Emitir el siguiente:

**REGLAMENTO PARA LA ELECCIÓN DE LOS MIEMBROS DE LA JUNTA MONETARIA POR PARTE DEL SECTOR PRIVADO EMPRESARIAL Y BANCARIO.**

**CAPITULO I  
DISPOSICIONES GENERALES**

**Artículo 1. Materia.** Este reglamento regulará la elección de los miembros de la Junta Monetaria por parte de las asociaciones empresariales de comercio, industria y agricultura y por los presidentes de los consejos de administración o juntas directivas de los Bancos privados nacionales, de conformidad con los artículos 132 inciso d) y e) de la Constitución Política de la República de Guatemala y 13 del Decreto número 16-2002 del Congreso de la República, Ley Orgánica del Banco de Guatemala.

**Artículo 2. Referencia.** Siempre que en este reglamento se diga los miembros, se entenderá que la expresión se refiere a las personas titulares y suplentes electos por las asociaciones empresariales de comercio, industria y agricultura y por los presidentes de los consejos de administración o juntas directivas de los Bancos privados nacionales.

**Artículo 3. Calidades de los miembros.** Los miembros de las asociaciones a que se refiere este reglamento, deberán reunir las calidades indicadas en el artículo 14 de la Ley Orgánica del Banco de Guatemala y no tener los impedimentos establecidos en el artículo 18 de la misma ley.





**Artículo 4. Período de funciones.** El periodo de duración de funciones de los miembros, es de un año, que principiará a contarse del 14 de enero de un año al 13 de enero del año siguiente.

## CAPITULO II DE LAS ELECCIONES

**Artículo 5. Dirección de la elección.** El Superintendente de Bancos tendrá a su cargo la coordinación del acto de elección de los miembros de las asociaciones a que se refiere este reglamento. El Superintendente de Bancos deberá verificar que cada asistente represente una asociación y tenga derecho a un voto.

**Artículo 6. Convocatoria.** El Superintendente de Bancos convocará a elección de los miembros, titular y suplente, por las asociaciones empresariales de comercio, industria y agricultura, por medio de tres publicaciones, las cuales se deberán realizar con una diferencia de ocho días hábiles entre cada una, así: La primera en el Diario de Centro America, órgano oficial del Estado de Guatemala; la segunda y tercera, en dos diarios de los de mayor circulación en el país. La última publicación debe hacerse con un plazo mínimo de ocho días hábiles antes de la fecha de la elección.

A los presidentes de los consejos de administración o juntas directivas de los Bancos privados nacionales, los convocará el Superintendente de Bancos mediante oficio que les habrá de remitir, al menos ocho días hábiles antes de la fecha señalada para la práctica de la elección.

Las elecciones aludidas deben celebrarse en la sede de la Superintendencia de Bancos, o por causa justificada, en el lugar que la misma indique, dentro de los treinta días calendario anteriores al vencimiento del periodo de los miembros que están en funciones.





**Artículo 7. Documentación.** Las asociaciones empresariales de comercio, industria y agricultura deben presentar a la Superintendencia de Bancos, por lo menos tres días hábiles antes del señalado para la elección, la siguiente documentación:

- a) Certificación extendida por el registro correspondiente por medio de la cual se acredite su existencia legal como persona jurídica; y,
- b) Fotocopia legalizada del nombramiento de su representante legal, contenido en acta notarial, debidamente inscrito en el registro respectivo.

Los presidentes de los consejos de administración o de las juntas directivas de los bancos privados nacionales acreditarán su calidad con sus nombramientos registrados en la Superintendencia de Bancos. En caso de no tener acreditada su calidad deberán presentar a esa Superintendencia de Bancos, por lo menos tres días hábiles antes del señalado para la elección, fotocopia legalizada de sus nombramientos debidamente inscritos en el Registro Mercantil.

**Artículo 8. Calificación de la documentación.** Previo a la elección, la Superintendencia de Bancos debe calificar los documentos a que se refiere el artículo anterior. En caso la documentación no reúna los requisitos legales correspondientes, el Superintendente de Bancos deberá comunicarlo inmediatamente a los interesados para que procedan a subsanar las deficiencias. Si dichas deficiencias no son subsanadas antes del plazo establecido en el artículo anterior, el interesado no podrá participar en la elección correspondiente.

**Artículo 9. Quórum.** Para que pueda realizarse la elección de los miembros de las asociaciones a que se refiere este reglamento, se requiere la presencia de por lo menos la mitad más uno de las asociaciones que hubieron acreditado su existencia legal, de conformidad a lo establecido en el artículo 6 del presente reglamento.





Para la integración del quórum, así como en las votaciones para elegir miembros de la Junta Monetaria, no se aceptará ninguna representación.

En el caso de los presidentes de los consejos de administración o juntas directivas de los Bancos privados nacionales, el quórum se constituirá con la presencia de al menos la mitad más uno de dichos presidentes que consten en el registro que lleva la Superintendencia de Bancos.

**Artículo 10. Procedimiento para votar.** Las elecciones se realizarán utilizando el sistema de votación secreta y para tal efecto cada entidad representada en la elección, tendrá derecho a un voto el cual será emitido por escrito, en papeletas con sello de la Superintendencia de Bancos.

Para el caso de las elecciones de las asociaciones empresariales de comercio, industria y agricultura, además de lo expresado en el párrafo anterior, deberá verificarse que cada asistente represente una sola asociación.

**Artículo 11. Orden en la elección.** En primer lugar se hará la elección del miembro que será titular en la Junta Monetaria y, en segundo, se hará la de su suplente.

**Artículo 12. Ausencia de una entidad.** Si el representante de alguna entidad no concurre a la elección, el acto se celebrará con los presentes, siempre que se llene el quórum previsto en el artículo 8 de este reglamento.

**Artículo 13. Mayoría.** Los miembros se elegirán por mayoría relativa por quienes concurren a la elección.

**Artículo 14. Caso de empate.** En caso de empate en la elección de los miembros, titular y/o suplente, de la Junta Monetaria, se efectuará una nueva votación entre los candidatos empatados que hayan obtenido





mayor número de votos. Si persiste el empate, después de la segunda votación, deberá realizarse una nueva elección al día siguiente y así sucesivamente hasta que resulte un ganador.

**Artículo 15. Formulación del acta.** Después de realizadas las elecciones y resuelto todo lo concerniente al acto, la Superintendencia de Bancos levantará el acta correspondiente, la que después de su lectura en voz alta, e introducidas las enmiendas que se sugieran, deben ser suscritas por los concurrentes. Si alguno se negare a firmarla se hará constar en el acta, sin que este hecho perjudique su validez.

**Artículo 16. Facultades de la Junta Monetaria.** Dentro del plazo de tres días, contado a partir de la fecha de la elección, el Superintendente de Bancos elevará a la Junta Monetaria una certificación del acta respectiva.

La Junta Monetaria tendrá por electos como miembros de dicho cuerpo colegiado, por las distintas entidades participantes, a las personas que en el acta se consignent.

Si la Junta Monetaria considera que la elección no está de acuerdo con la ley o con este reglamento, deberá emitir resolución declarando la enmienda del procedimiento, expresando los motivos que justifican la misma y remitir las actuaciones a la Superintendencia de Bancos, a la brevedad posible, a efecto de que se haga nueva convocatoria para la elección correspondiente.

Las dudas que surjan sobre la interpretación de las normas de este reglamento deben ser resueltas por la Junta Monetaria a requerimiento del Superintendente de Bancos o a petición de cualquiera de las entidades o personas que tengan derecho a participar en las elecciones, las cuales deberán presentarse por escrito ante la Superintendencia de Bancos. En todo caso, deberá tomarse en consideración el plazo dentro del cual debe realizarse la elección conforme lo dispuesto en el artículo 5 de este reglamento.







**Artículo 17 Segunda convocatoria.** Si por alguna circunstancia no pudiera celebrarse la elección en la fecha fijada, el Superintendente de Bancos deberá convocar a una nueva elección, la cual deberá realizarse dentro de un plazo no mayor de 8 días hábiles, contado a partir de la fecha de la primera elección.

En este caso se realizará la elección con los convocados que estuvieren presentes.

En cuanto a las asociaciones empresariales de comercio, industria y agricultura, la convocatoria se hará mediante oficio enviado por el Superintendente de Bancos, dirigido a las entidades inscritas para la primera elección.

En relación a los presidentes de los consejos de administración o juntas directivas de los bancos privados nacionales, la convocatoria debe hacerse por medio de oficio enviado a los presidentes de las entidades bancarias privadas nacionales que estén registradas en la Superintendencia de Bancos.

**Artículo 18. Renuncia.** La renuncia de alguno de los miembros de la Junta Monetaria a que se refieren los incisos d) y e) de los artículos 132 de la Constitución Política de la República de Guatemala y 13 de la Ley Orgánica del Banco de Guatemala, así como de sus respectivos suplentes, deberá ser presentada por escrito ante la Superintendencia de Bancos, quien lo comunicará dentro de los dos días posteriores, a Junta Monetaria y, según sea el caso, a los presidentes de los consejos de administración o juntas directivas de los Bancos privados nacionales o a las asociaciones empresariales de comercio, industria y agricultura, a éstas últimas por medio de una publicación en el Diario Oficial.





La Superintendencia de Bancos procederá a realizar el procedimiento de elección correspondiente dentro de los 30 días posteriores a la renuncia.

**Artículo 19. Casos no previstos.** Los casos no previstos en este reglamento serán resueltos por el Superintendente de Bancos, de conformidad con la ley y con las direcciones que emanen de la Junta Monetaria o autoridades superiores del Banco de Guatemala.

El elector que no esté de acuerdo con la decisión adoptada por el Superintendente de Bancos deberá manifestarlo en el mismo acto, a efecto de que se haga constar su desacuerdo en el acta correspondiente, para que la Junta Monetaria, en su oportunidad, actúe conforme a lo dispuesto en el artículo 16 de este reglamento.

**Artículo 20. Cargos vacantes.** El mismo procedimiento de elección establecido en este reglamento deberá aplicarse cuando ocurran vacantes por muerte, incapacidad, remoción u otra causa, que implique imposibilidad permanente para que un miembro de la Junta Monetaria siga en sus funciones.

Cuando ocurra cualesquiera de los casos previstos en el párrafo anterior, la Superintendencia de Bancos una vez constatado el hecho de que se trate, procederá a hacer la comunicación correspondiente de conformidad con lo dispuesto en el artículo 18 del presente reglamento.

La Superintendencia de Bancos procederá a realizar el procedimiento de elección respectivo dentro de los 30 días posteriores a la fecha en que se produzca la vacancia; para completar el período respectivo.

GUATEMALA, C. A.



**Artículo 21. Derogatoria.** Se deroga el Acuerdo Gubernativo número 1065-92 de fecha 28 de diciembre de 1992, el Acuerdo Gubernativo número 410-2002 de fecha 23 de octubre de 2002 y cualquiera otra norma reglamentaria que se oponga a lo dispuesto en el presente reglamento.

**Artículo 22. Vigencia.** El presente Acuerdo Gubernativo empezará a regir ocho días después de su publicación en el Diario de Centro América, órgano oficial del Estado.

**COMUNIQUESE,**



## BIBLIOGRAFÍA



ARIAS MOREIRA, José Carlos. **La banca oficial en España (1970-1984)**. España: Instituto de Crédito Oficial, 1986. Pág. 219.

Arizona Caucus Club. **Congressman McFadden on the federal reserve corporation remarks in Congress, 1934. An astounding exposure.** <http://home.hiwaay.net/~becraft/mcfadden.html> (14/11/08)

Asamblea Nacional Constituyente. **Diario de las sesiones, sesiones ordinarias**. 2t. Guatemala: 1985. Págs. 9-20, 64, 67, 71, 75 y 77.

ASHTOR, Eliahu. **Instruments between the muslim east and the christian west**. Vol. 1. Inglaterra: Journal of European Economic History, 1972. Pág. 560.

AVILA, Jorge. **Alternativas a la banca central**. <http://www.jorgeavilaopina.com/?p=260> (06 de octubre de 2008).

CABANELLAS, Guillermo. **Diccionario enciclopédico de derecho usual**. 10ª. ed. Argentina: Editorial Heliasta S.R.L., 1976. Págs. 129 y 204.

CALDERÓN MORALES, Hugo Haroldo. **Derecho administrativo I**. 6ª. ed. Guatemala: Editorial Estudiantil Fénix, 2003. Pág. 36, 116 y 117.

CASTILLO GONZÁLEZ, Jorge Mario. **Derecho administrativo guatemalteco**. 1t. 18ª. ed. Guatemala: Editorial Impresiones Gráficas, 2008. Pág.26.

Central Office of Information. **Instituciones financieras británicas**. Londres, Inglaterra: Her Majesty's Stationery Office, 1969. Pág. 10.

COLE, Julio H. **Dinero y banca**. 6ta.ed. Guatemala: Universidad Francisco Marroquín, 2001. Págs. 26-29, 30, 31, 47, 54, 58-60, 79 y 80.

Comisión de los Treinta. **Anteproyecto de Constitución, Asamblea Nacional Constituyente, sesiones ordinarias.** 3t. Guatemala: 1985. Págs. 83-88.



DE SECONDAT, Charles Luois. **Del espíritu de las leyes.** 7ª. ed. Argentina: Editorial Heliasta, 2005. Pág. 182.

DIEZ, Manuel María. **Derecho administrativo.** 2ª. ed. Argentina: Editorial Plus Ultra, 1974. Pág. 235.

ECHEVERRÍA S., Buenaventura. **Derecho constitucional guatemalteco.** Guatemala: Tipografía Nacional, 1944. Págs.5 y 7.

FRAGA, Gabino. **Derecho administrativo.** 5a ed. México: Editorial Porrúa, 1952. Pág. 27.

GARCÍA LAGUARDIA, Jorge Mario. **Constitución Política de la República de Guatemala (Introducción).** Guatemala: Editorial Piedra Santa, 2000. Pág. 14.

GARCINI GUERRA, Héctor. **Derecho administrativo.** 2ª. ed. Cuba: Editorial Pueblo y Educación, 1982. Pág. 23.

GODÍNEZ BOLAÑOS, Rafael. **Los sistemas de organización en la administración pública.** Guatemala: Colección Juritex, 2007. Págs. 1, 2 y 7.

GODÍNEZ BOLAÑOS, Rafael. **Los principios constitucionales. Constitución y derecho constitucional.** Guatemala: Colección Juritex, 2007. Pág. 4.

HAYEK, Friedrich A. **Los fundamentos de la libertad.** 3ª. ed. España: Unión Editorial S.A., 1978. Pág. 434.

HAYEK, Friedrich August. **Desnacionalización de la moneda.** Argentina: Artes Gráficas Santo Domingo, 1980. Pág. 88 y 255.

HELLER, Hermann. **Teoría del Estado.** 2ª. ed.; 1ª. reimpresión. México: Ed. Fondo de Cultura Económica, 2000. Pág. 310.



Hong Kong Monetary Authority. **An introduction to the Hong Kong Monetary Authority.** <http://www.info.ov.hk./hkm/eng/hkma/index.htm> (20/10/08).

MENDOZA, Carlos A. **La Junta Monetaria en la mente de los Constituyentes** 1985. <http://ca-bi.com/blackbox/p=966> (18/12/08).

PELLECER LÓPEZ, Carlos R. **Estado de derecho y banca central ¿Son compatibles?** Guatemala: Universidad Francisco Marroquín, 2001. Págs. 63.

PORRÚA PÉREZ, Francisco. **Teoría del Estado.** 2ª. ed. México: Editorial Porrúa, 1984. Pág. 198.

PRATT, Julio S. **Derecho administrativo.** 2a. ed. Uruguay: Editorial Acali, 1977. Pág. 132.

RAVIER, Adrián. **¿Es posible desarmar el sistema de la banca central?**, [http://www.peruliberal.org/voces/Adrian\\_Ravier\\_Sistema\\_Banca\\_Central.htm](http://www.peruliberal.org/voces/Adrian_Ravier_Sistema_Banca_Central.htm). (23/10/08).

REAL ACADEMIA ESPAÑOLA. **Diccionario de la lengua española.** 21ª. ed. España: Editorial Espasa Calpe S. A., 1992. Págs. 1044 y 1969.

RECASENS SINCHES, Luis. **Introducción al estudio del derecho.** 7ª. ed. México: Editorial Porrúa, 1985. Págs. 40, 263 y 267.

SÁNCHEZ VIAMONTE, Carlos. **Manual de derecho constitucional.** 2a. ed. Argentina: Bibliográficas Omega, 1961. Pág. 65.

SELDON, Arthur y F. G Pennance. **Diccionario de economía. Una exposición alfabética de conceptos económicos y su aplicación.** España: Oikos-Tau, S.A. Ediciones, 1968. Pág. 69.

SIERRA GONZÁLEZ, José Arturo. **Derecho constitucional guatemalteco.** Guatemala: Corte de Constitucionalidad. 2000. Págs. 79, 81, 83, 84, 85, 99 y 120.

SMITH, Vera C. **Fundamentos de la banca central y de la libertad cambiaria.** España: Unión Editorial, S.A., 1993. Pág. 55.



SORIANO, Ramón. **Compendio de teoría general del derecho.** 2ª. ed. España: Anaya, 1993. Pág. 78 y 160.

WAGNER, Regina. **Historia social y económica de Guatemala, 1524-1990.** Guatemala: Asociación de Investigación y Estudios Sociales (ASIES), 1994. Págs. 38, 51, 335, 336, 337 y 340.

WHITE, Lawrence H. **The theory of monetary institutions.** Estados Unidos de América: Blackwell Publishers, Ud., 1999. Págs.: 14-16, 18, 76, 77, 81, 83, 84, 85 y 86.

#### **Legislación:**

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

**Ley del Organismo Judicial.** Congreso de la República de Guatemala, Decreto número 2-89, 1989.

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

**Ley Monetaria.** Congreso de la República de Guatemala, Decreto número 17-2002, 2002

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

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



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



**Ley Orgánica del Banco de Guatemala.** Congreso de la República de Guatemala,  
Decreto número 215, 1967.

**Ley de Sociedades Financieras Privadas.** Enrique Peralta Azurdia, Jefe de Gobierno  
de la República de Guatemala, Decreto Ley número 208, 1964.

**Ley de Supervisión Financiera.** Congreso de la República de Guatemala, Decreto  
número 18-2002, 2002.

**Reglamento para la Elección de los Miembros de la Junta Monetaria por Parte del  
Sector Privado Empresarial y Bancario.** Presidente de la República, Acuerdo  
Gubernativo número 448-2003, 2003.