



Facultad de Ciencias Jurídicas y Justicia

Licenciatura en Ciencias Jurídicas, Sociales y de la Justicia

**Supervisión al servicio de préstamos que brindan**

**las cooperativas**

(Tesis de Licenciatura)

Claudia Lisseth Galindo Argueta

Guatemala, febrero 2021

**Supervisión al servicio de préstamos que brindan  
las cooperativas**

(Tesis de Licenciatura)

Claudia Lisseth Galindo Argueta

Guatemala, febrero 2021

Para los efectos legales y en cumplimiento a lo dispuesto en el artículo 1º, literal h) del Reglamento de Colegiación del Colegio de Abogados y Notarios de Guatemala, **Claudia Lisseth Galindo Argueta** elaboró la presente tesis, titulada **Supervisión al servicio de préstamos que brindan las cooperativas.**

## **AUTORIDADES DE LA UNIVERSIDAD PANAMERICANA**

Rector	M. Th. Mynor Augusto Herrera Lemus
Vicerrectora Académica	Dra. Alba Aracely Rodríguez de González
Vicerrector Administrativo	M. A. César Augusto Custodio Cobar
Secretario General	EMBA. Adolfo Noguera Bosque

## **AUTORIDADES DE LA FACULTAD DE CIENCIAS JURÍDICAS Y JUSTICIA**

Decano	Dr. Enrique Fernando Sánchez Usera
Vice Decana	M. Sc. Andrea Torres Hidalgo
Director de Carrera	M. A. Joaquín Rodrigo Flores Guzmán
Coordinador de Sedes	M. Sc. Mario Jo Chang
Coordinador de Postgrados y Programa de Equivalencias Integrales	M.A. José Luis Samayoa Palacios
Coordinadora de Procesos académicos	Licda. Gladys Jeaneth Javier Del Cid



UNIVERSIDAD  
PANAMERICANA

"Sabiduría ante todo; adquiere sabiduría"

UNIVERSIDAD PANAMERICANA, FACULTAD DE CIENCIAS JURÍDICAS Y JUSTICIA. Guatemala, dieciocho de enero de dos mil veinte. -----

En virtud de que el proyecto de tesis titulado **SUPERVISIÓN AL SERVICIO DE PRÉSTAMOS QUE BRINDAN LAS COOPERATIVAS**, presentado por **CLAUDIA LISSETH GALINDO ARGUETA**, previo a otorgársele el grado académico de Licenciado(a) en Ciencias Jurídicas, Sociales y de la Justicia, así como los títulos de Abogado(a) y Notario(a), reúne los requisitos de esta casa de Estudios, es procedente **APROBAR** dicho punto de tesis y para el efecto se nombra como Tutor a la **LICDA. ROSA ISABEL DE LEÓN GODOY**, para que realice la tutoría del punto de tesis aprobado.



**DR. ENRIQUE FERNANDO SÁNCHEZ USERA**  
Decano de la Facultad de Ciencias  
Jurídicas y Justicia

 1779

 upana.edu.gt

 Diagonal 34, 31-43 Zona 16



Licda. Rosa Isabel De León Godoy  
Abogada y Notaria  
Correo: [rideleon.upana@gmail.com](mailto:rideleon.upana@gmail.com)

---

Guatemala, 22 de junio de 2020.

Señores Miembros  
Consejo de la Facultad de Ciencias Jurídicas y Justicia  
Universidad Panamericana  
Presente

Estimados señores:

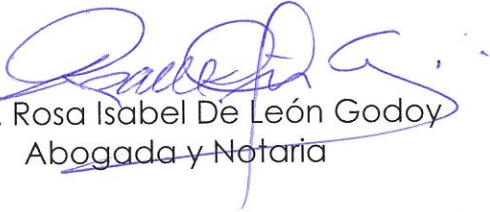
Respetuosamente me dirijo a ustedes, en referencia al nombramiento como **tutora** de la estudiante **Claudia Lisseth Galindo Argueta**, ID número **000087557**. Al respecto manifiesto que:

Brindé acompañamiento a la estudiante en referencia durante el proceso de elaboración de la tesis denominada **"Supervisión al servicio de préstamos que brindan las cooperativas."** Durante ese proceso le fueron sugeridas correcciones que realizó conforme los lineamientos proporcionados.

Habiendo leído la versión final del documento, se establece que el mismo constituye un estudio serio en torno al tema investigado, cumpliendo con los requerimientos metodológicos solicitados por la Facultad de Ciencias Jurídicas y Justicia para esta modalidad académica.

En virtud de lo anterior, emito **DICTAMEN FAVORABLE** para que se continúe con los trámites de rigor.

Atentamente,

  
Licda. Rosa Isabel De León Godoy  
Abogada y Notaria

*Rosa Isabel De León Godoy  
Abogada y Notaria*



UNIVERSIDAD  
PANAMERICANA

"Sabiduría ante todo; adquiere sabiduría"

UNIVERSIDAD PANAMERICANA, FACULTAD DE CIENCIAS JURÍDICAS Y JUSTICIA. Guatemala, diecisiete de julio de dos mil veinte. -----

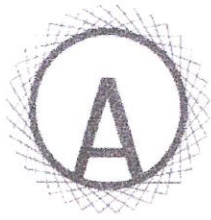
En virtud de que el proyecto de tesis titulado **SUPERVISIÓN AL SERVICIO DE PRÉSTAMOS QUE BRINDAN LAS COOPERATIVAS**, presentado por **CLAUDIA LISSETH GALINDO ARGUETA**, previo a otorgársele el grado académico de Licenciado(a) en Ciencias Jurídicas, Sociales y de la Justicia, así como los títulos de Abogado(a) y Notario(a), ha cumplido con los dictámenes correspondientes del tutor nombrado, se designa como revisor metodológico a la **LICDA. ANDREA GRIZZEL ORDÓÑEZ RAMÍREZ**, para que realice una revisión del trabajo presentado y emita su dictamen en forma pertinente.

**DR. ENRIQUE FERNANDO SÁNCHEZ USERA**  
Decano de la Facultad de Ciencias  
Jurídicas y Justicia

1779

upana.edu.gt

Diagonal 34, 31-43 Zona 16



Andrea **Ordóñez R.**  
ABOGADA & NOTARIA

Guatemala, 4 de septiembre de 2020.

Señores Miembros

Consejo de la Facultad de Ciencias Jurídicas y Justicia

Universidad Panamericana

Presente

Estimados señores:

Tengo el agrado de dirigirme a ustedes, haciendo referencia a mi nombramiento como revisor de la tesis del estudiante Claudia Lisseth Galindo Argueta, carné 000087557, titulada "Supervisión al servicio de préstamos que brindan las cooperativas".

Al respecto me permito manifestarles que, la versión final de la investigación fue objeto de revisión de forma y fondo, estableciendo que la misma constituye un estudio serio que cumple con los requerimientos metodológicos establecidos por la Facultad de Ciencias Jurídicas y Justicia para esta modalidad académica.

En virtud de lo anterior, por este medio emito **DICTAMEN FAVORABLE** para que se continúe con los trámites de rigor.

Atentamente,



ANDREA GRIZZEL ORDÓÑEZ RAMÍREZ

ABOGADA Y NOTARIO

Licenciada  
Andrea Grizzel Ordóñez Ramírez  
Abogada y Notaria





UNIVERSIDAD  
PANAMERICANA

"Sabiduría ante todo; adquiere sabiduría"

## ORDEN DE IMPRESIÓN DE TESIS DE LICENCIATURA

Nombre del Estudiante: **CLAUDIA LISSETH GALINDO ARGUETA**  
Título de la tesis: **SUPERVISIÓN AL SERVICIO DE PRÉSTAMOS QUE BRINDAN LAS COOPERATIVAS**

El Decano de la Facultad de Ciencias Jurídicas y Justicia,

### Considerando:

**Primero:** Que previo a otorgársele el grado académico de Licenciado(a) en Ciencias Jurídicas, Sociales y de la Justicia, así como los títulos de Abogado(a) y Notario(a), el (la) estudiante: ha desarrollado el proceso de investigación y redacción de su tesis de licenciatura.

**Segundo:** Que tengo a la vista los dictámenes del Tutor y Revisor, en donde consta que el (la) estudiante en mención ha completado satisfactoriamente los requisitos académicos y administrativos vigentes para el desarrollo de la Tesis de Licenciatura.


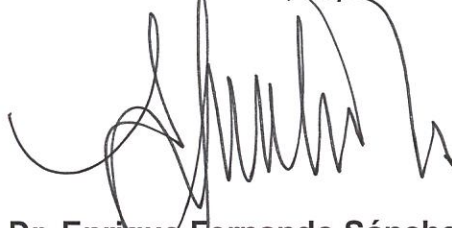
**Tercero:** Que tengo a la vista el documento, *declaración jurada del estudiante*, donde consta que el (la) estudiante autor de la presente tesis manifiesta, bajo juramento, que ha respetado los derechos de autor de las fuentes consultadas y ha reconocido los créditos correspondientes; así como la aceptación de su responsabilidad como autor del contenido de su Tesis de Licenciatura.

### Por tanto,

Se autoriza la impresión del documento relacionado en el formato y características que están establecidas para este nivel académico.

Guatemala, 22 de febrero de 2021.

"Sabiduría ante todo, adquiere sabiduría"



**Dr. Enrique Fernando Sánchez Usera**  
Decano de la Facultad de Ciencias  
Jurídicas y Justicia

☎ 1779

🌐 upana.edu.gt

📍 Diagonal 34, 31-43 Zona 16

Hoja 1 de 1

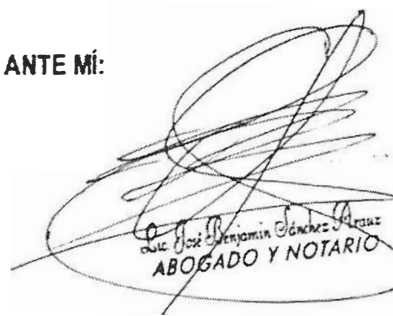


En la Ciudad de Guatemala, departamento de Guatemala, siendo las quince horas, el día ocho de septiembre del año dos mil veinte, Yo, **JOSÉ BENJAMIN SÁNCHEZ ARAUZ**, Notario, me encuentro constituido en la sede central de la Universidad Panamericana, ubicada en la Diagonal treinta y cuatro, treinta y uno guión cuarenta y tres zona dieciséis, de esta Ciudad, en donde soy requerido por **CLAUDIA LISSETH GALINDO ARGUETA**, de cuarenta y tres años de edad, casada, guatemalteca, estudiante, de este domicilio, quien se identifica con Documento Personal de Identificación (DPI) con Código Único de Identificación (CUI) número dos mil doscientos cuarenta y tres espacio cuarenta y dos mil ciento sesenta y nueve espacio cero ciento uno (2243 42169 0101), extendido por el Registro Nacional de las Personas (RENAP) de la República de Guatemala. El objeto del requerimiento, es hacer constar su **DECLARACIÓN JURADA** de conformidad con las siguientes cláusulas: **PRIMERA:** Manifiesta **CLAUDIA LISSETH GALINDO ARGUETA**, bajo solemne juramento de Ley y advertida de la pena relativa al delito de perjurio, ser de los datos de identificación personal consignados en la presente y que se encuentra en el libre ejercicio de sus derechos civiles. **SEGUNDA:** Continúa manifestando bajo juramento la requirente: i) ser autor del trabajo de tesis titulado: **“Supervisión al servicio de préstamos que brindan las cooperativas”**; ii) haber respetado los derechos de autor de las fuentes consultadas y reconocido los créditos correspondientes; iii) aceptar la responsabilidad como autor del contenido de la presente tesis de licenciatura. No habiendo nada más que hacer constar, finalizo el presente instrumento en el mismo lugar y fecha de inicio, treinta minutos después, la cual consta en una hoja de papel bond, impresa en ambos lados, que número, sello y firma, a la cual le adhiero los timbres para cubrir los impuestos correspondientes que determinan las leyes respectivas: un timbre notarial del valor de diez quetzales con serie y número AP guion cero trescientos cincuenta mil ochocientos veintinueve (AP-0350829) y un timbre fiscal del valor de cincuenta centavos de quetzal con número siete millones quinientos catorce mil cuatrocientos treinta y uno (7514431). Leo lo

escrito a la requirente, quien enterada de su contenido, objeto, validez y demás efectos legales, la acepta, ratifica y firma con el Notario que autoriza. **DOY FE DE TODO LO EXPUESTO.**

f) Edwin Delma

ANTE MÍ:



José Benjamín Sánchez Arauz  
ABOGADO Y NOTARIO

COLEGIADO  
16540

Nota: Para efectos legales, únicamente la sustentante es responsable del contenido del presente trabajo.

## **Dedicatoria**

A Dios, a la Virgen María y a San Judas Tadeo:

Por haberme dado la sabiduría y fortaleza para vencer todos los obstáculos durante toda la carrera universitaria y lograr esta ansiada meta.

A mis padres:

Elsa Marina Argueta Santizo por todo el amor, apoyo incondicional, entrega y dedicación.

Efraín Galindo Rivera (Q.E.P.D.) por todo el apoyo.

A mis abuelos:

Salvador Argueta (Q.E.P.D.) y Carlota de Argueta (Q.E.P.D.) por todo su amor, cariño y acompañamiento a lo largo de mi vida.

A mi esposo:

Wagner Humberto Molina Pineda, por su amor, acompañamiento y apoyo para lograr esta meta.

A mis hijos:

José Daniel y María Luisa que este triunfo sirva como aliciente para su futuro.

A mi hermano:

Erick Giovanni, por su cariño y apoyo brindado.

A mis tíos, tías, primos y amigos:

Por todo su apoyo y cariño.

# Índice

Resumen	i
Palabras clave	ii
Introducción	iii
La actividad de los grupos financieros en Guatemala	1
Las Cooperativas en Guatemala	22
Análisis sobre la supervisión al servicio de préstamos que brindan las cooperativas	39
Conclusiones	48
Referencias	50

## **Resumen**

El presente artículo desarrolló lo relacionado a los créditos que otorgan las cooperativas de ahorro y crédito en el país fundamentalmente la supervisión que existe sobre esta actividad, indudablemente importante, debido a que se constituyen en una fuente de financiamiento para el desarrollo de los guatemaltecos.

Debe de observarse que en Guatemala existe un sistema financiero, el cual está compuesto por dos componentes, uno regulado y otro no regulado, el apartado que describieron permitirá tener mayor claridad respecto a esto. Este sistema incluye una variada y amplia gama de entidades tanto del sector público centralizado, descentralizado y autónomo y además otras entidades del sector privado, el que se relacionó con amplia legislación nacional que va desde la Constitución Política de la República de Guatemala como leyes ordinarias, tales como la Ley de Bancos, Ley de Grupos Financieros, Ley de Supervisión Financiera, Ley General de Cooperativas y otras más.

El aspecto central que se examinó fue la supervisión que tienen las cooperativas de ahorro y crédito, haciendo una comparación de las entidades del sistema financiero regulado que en la actualidad hace intermediación financiera, centralmente las que otorgan créditos,



entendiendo que la intermediación financiera consiste en que una entidad, sea este banco o financiera toma el capital de sus ahorrantes para ofrecerlo y ponerlo a disposición de terceros ofreciéndolos como créditos, he aquí que estos créditos representan riesgos en la recuperación de los capitales prestados, en ese sentido se analizó si la supervisión que se efectúa a las cooperativas de ahorro y crédito es la adecuada toda vez que se pone en riesgo el patrimonio de los ahorrantes y por ende existe la posibilidad de una desprotección jurídica del Estado en las operaciones que efectúan las cooperativas.

### **Palabras clave**

Supervisión. Cooperativas. Ahorro. Crédito. Sistema Financiero.

## **Introducción**

Hoy en día es común observar la presencia de agencias de las cooperativas, tanto en las cabeceras departamentales como en los municipios a lo largo y ancho del país, sobre todo las de ahorro y crédito, es común la opinión de las personas en el sentido que las mismas brindan créditos con tasas de interés menores a las que ofrecen los bancos y una serie de productos financieros, incluidas tarjetas de crédito, siendo un hecho que éstas están fuera de la supervisión de la Superintendencia de Bancos, la cual supervisa a los bancos y entidades financieras, lo que supone la falta de certeza jurídica de estas actividades.

La investigación será importante en la medida que los usuarios de los servicios financieros, ofrecidos por las cooperativas de ahorro y crédito, es una cantidad considerable de los ciudadanos del país a nivel nacional y que no gozan de la seguridad jurídica que el Estado debe de proporcionar a todos los habitantes del país, también es importante desde el punto de vista académico ya que el análisis de elementos empíricos puede suministrar elementos que pueden incidir de manera positiva en la realidad objetiva, también puede brindar importantes fuentes de consulta para estudiantes e investigadores interesados en profundizar sobre este tema particular.

Las actividades de los bancos, instituciones de crédito, empresas financieras, entidades afianzadoras, de seguros y las demás que la ley disponga es supervisada por la Superintendencia de Bancos, por mandato legal. La fiscalización y vigilancia permanente de las cooperativas corresponde a la Inspección General de Cooperativas, las cuales tienen metodologías distintas para efectuar la supervisión.

Las cooperativas de ahorro y crédito representan un importante mercado en el sector financiero del país, sin embargo, no existe se analizará si existe un marco jurídico que las regule, para evitar riesgos para la estabilidad del sistema financiero. Las cooperativas de ahorro y crédito ofrecen los mismos servicios que un banco, desde ahorros a largo plazo, ahorro corriente y créditos fiduciarios, hasta hipotecas y créditos prendarios. Sin embargo, estas operaciones no son reguladas por ninguna institución estatal, en cuanto este giro de actividades puntuales.

En el presente trabajo se investigará tomando en cuenta el método analítico para estudiar las características relacionadas sobre las cooperativas en Guatemala y su supervisión en cuanto al servicio de préstamos que brindan, con la finalidad de establecer las consecuencias jurídicas derivadas de estas. También, se utilizará el método deductivo dado que se desarrollarán los conocimientos generales del objeto de estudio para así entender el objeto de estudio.

Los objetivos que se plantearan para el presente artículo se componen de dos tipos: el general será: establecer las consecuencias jurídicas de la falta de supervisión específica al servicio de préstamos que brindan las cooperativas; los específicos serán: examinar el marco conceptual y normativo vigente referentes a la actividad de los grupos financieros y las cooperativas en Guatemala, así como identificar los elementos necesarios para contar con una adecuada regulación legal aplicable a las cooperativas de ahorro y crédito ofrecen los mismos servicios que un banco.

El artículo se desarrollará en tres capítulos, el primero trata sobre la actividad de los grupos financieros en Guatemala y se subdivide en antecedentes, sistema financiero y la regulación legal; el segundo aborda lo relacionado con las Cooperativas en Guatemala, el mismo desarrolla antecedentes, la actividad cooperativa actual y la regulación legal; en el tercero se efectúa denomina análisis sobre la supervisión al servicio de préstamos que brindan las cooperativas este es el más importante pues aborda el tema central.

## **La actividad de los grupos financieros en Guatemala**

Al revisar la historia del país puede apreciarse que el sistema financiero tiene como antecedente previo el establecimiento de la banca en Guatemala, en ese sentido Calderón (2018, p.5) indica que: “La Banca en Guatemala inició operaciones ininterrumpidamente en 1877, mediante bancos privados de emisión de billetes, los cuales trabajaron hasta 1926, sin existir legislación bancaria general.

Tal como se indica en el antecedente citado es interesante observar el hecho de que la banca operara sin legislación bancaria por casi medio siglo, ya las actividades económicas y bancarias; es decir previo a esto la actividad económica ya existía, además cabe mencionar que la banca se dedica entre otras cosas de manera particular a la emisión de billetes por parte de bancos privados y acuñación de moneda de diferente denominación.

Las crisis económicas por las que el país atravesó desde los finales del siglo pasado, hasta casi mediados del presente cuando, por la escasez de moneda, los finqueros se dieron a la tarea de acuñar sus propias monedas para pagar los jornales, disposición que persiste hasta 1946, cuando se prohíbe. (Banco de Guatemala. <http://www.banguat.gob.gt/publica/doctos/historia.pdf>, consultado 06/04/2020)

El antecedente conocido del sistema financiero se presenta en el marco de la “tercera reforma al sistema financiero” (Calderon, 2018, p.7), que se materializa en 2002, el cual se da en el marco de un proceso de reforma al sistema financiero mundial impulsado por los entes internacionales de crédito, tales como el Banco Mundial, el Banco Interamericano de Desarrollo, el Fondo Monetario Internacional, entre otros, de esa cuenta Guatemala en el marco de compromisos asumido en los procesos que se describen a continuación impulsan su propio proceso de reforma al sistema financiero del país.

El uno de junio de 2000 la Junta Monetaria aprobó una nueva matriz denominada Programa de Fortalecimiento del Sistema Financiero Nacional. El programa comprende el fortalecimiento, entre otros, del sistema financiero, de la supervisión, del banco central y el fortalecimiento y supervisión del mercado financiero no bancario. (Banco de Guatemala, 2007, p.9)

La matriz referida es el primer instrumento que documenta y da cuenta de la intención de promover la reforma al sistema financiero nacional, pues aún y cuando no se le denomina reforma, sino fortalecimiento, se centra en cambios a temas como supervisión del sistema financiero, banco central y supervisión del mercado financiero no bancario. Luego como seguimiento a este proceso, puede encontrarse un segundo instrumento, que es el préstamo al Banco Interamericano de Desarrollo autorizado mediante Decreto 55-2002, emitido por el Congreso de la República de Guatemala, el cual entre otras disposiciones establece:

Se aprueba el contrato de préstamo 1400/OC-GU, Programa para reforma al sector financiero II, suscrito ente la República de Guatemala y Banco Interamericano de Desarrollo (BID) por US\$200 millones, que tuvo como objetivo la ejecución del Programa de Ajuste Sectorial. Incluye entre otros aspectos, la modernización del marco jurídico del sector financiero, y el fortalecimiento del Banco de Guatemala y de la Superintendencia de Bancos.

El objetivo del programa que financia este préstamo es para la modernización del marco jurídico del sector financiero, el fortalecimiento del Banco de Guatemala y la Superintendencia de Bancos, este fortalecimiento del marco jurídico, no es más que la reforma del sistema mediante la incorporación de nueva legislación. Además del Préstamo BID 1440/OC-FU, Programa reforma al sector financiero II, suscrito entre la República de Guatemala y el Banco Interamericano de Desarrollo, Decreto 55-2002 ya indicado se aprobó mediante el Decreto 74-2002, que contiene la aprobación de los convenios de préstamos, suscrito entre la República de Guatemala y el Banco Internacional de Reconstrucción y Fomento identificaron como BIRF-7130-GU ajuste el sector financiero por ciento cincuenta millones de dólares de los Estados Unidos de América y FIRF-7129-2002, asistencia técnica el sector financiero, por cinco millones de dólares de los Estados Unidos de América.

El proceso de reforma continúa y para obtener recursos adicionales considerados necesarios para la reforma al sistema financiero el Congreso de la República de Guatemala emitió el Decreto 74-2002, mediante el cual se dispone la aprobar convenios de préstamo se autorizar al

Organismo Ejecutivo para las negociaciones respectivas o, esto se puede apreciar en artículo 2 del decreto en referencia.

Se autoriza al Organismo Ejecutivo, para que por medio del Ministerio de Finanzas Públicas concluya las negociaciones y suscriba los convenios de préstamos número BIRF-7130-GU y 7129-2002-GU en los términos establecidos en cada uno de ellos y básicamente bajo las condiciones financieras siguientes:

Los compromisos sobre modernización al sistema financiero contenidos en los convenios relacionados con los préstamos, implicaron la revisión de la legislación relacionada con las entidades financieras nacionales, estableciéndose que era necesario emitir nuevas disposiciones legales, por lo que la Junta Monetaria preparó los anteproyectos específicos de ley que fueron aprobados por el Congreso de la República, siendo los siguientes:

Ley Orgánica del Banco de Guatemala, Decreto 16-2002 del Congreso de la República, que regula lo atinente a la estructura y funcionamiento del Banco de Guatemala, su objetivo era fortalecer la gestión de la política monetaria, en un entorno moderno y dinámico y que el Banco de Guatemala implementara un proceso de transparencia y rendición de cuentas ante la sociedad; Ley Monetaria, Decreto 17-2002 del Congreso de la República que regula lo relacionado a la emisión de moneda y billetes nacionales y lo relativo a la materia cambiaria; Ley de Supervisión Bancaria, Decreto 18-2002 del Congreso de la República que tiene como objetivo regular el adecuado cumplimiento de las funciones que la



Constitución Política de la República de Guatemala y las demás leyes le asignan a la Superintendencia de Bancos, dotando al órgano de supervisión, entre otras, de la capacidad para desarrollar su labor de vigilancia e inspección de manera; Ley de Bancos y Grupos Financieros, Decreto 19-2002 del Congreso de la República, regula lo relativo a la creación, organización, fusión, actividades, operaciones, funcionamiento, suspensión de operaciones y liquidación de bancos y grupos financieros.

### **El sistema financiero**

Al referirse al sistema financiero, es necesario analizar con detenimiento como está conformado y que sectores abarca, pues este no es solo una entidad simple, es compleja, debe de considerarse y tener en cuenta que abarca a una cantidad de instituciones en la esfera de la administración pública, pero también del sector privado nacional, de esa cuenta Ortiz opina que el Sistema Financiero Nacional lo conforma.

El conjunto de instituciones que generan, recoge, administran y dirigen tanto el ahorro como la inversión, dentro de una unidad política económica y cuyo establecimiento se rige por la legislación que regula las transacciones de activos financieros y por los mecanismos e instrumentos que permiten la transferencia de esos activos ente ahorrantes, inversionistas y/o usuarios de crédito. (2005, p.8)

Lo planteado hace resaltar que el sistema financiero está conformado por instituciones que por naturaleza están vinculadas a la actividad monetaria del país, pues se dedican a lo relacionado con ahorro e inversión,

entendiéndose que su actividad es dinámica pues generar, recoger, administrar y dirigir el ahorro e inversión de un país, es una actividad, además de permanente, dinámica, continua e ininterrumpida. Además de la definición anterior puede plantearse la que aporta Gutiérrez a continuación. (2009, p.17)

El sistema financiero guatemalteco está integrado principalmente por bancos, sociedades financieras, que captan solo depósitos de ahorro, y entidades fuera de plaza (bancos off shore). Están autorizados para realizar operaciones de captación y colocación un total de 19 bancos, 15 sociedades financieras y 8 entidades off shore.

Por otra parte, en cuanto a la conformación del sistema financiero es importante considerar que está conformado por dos segmentos o componentes: el sistema regulado y el sistema no regulado, los cuales están determinados por varias instituciones con fines y atribuciones distintas y también provenientes tanto del sector público como del privado, analizar estos es importante y fundamental, pues servirá con posterioridad para efectuar el análisis final de este trabajo de investigación.

### Sistema regulado

Está integrado por las instituciones que tienen como característica principal la autorización de la Junta Monetaria para operar y están sujetas a la supervisión financiera por parte de la Superintendencia de Bancos, siendo estas: los Bancos del Sistema, las financieras, las aseguradoras, las

afianzadoras, los almacenes generales de depósito y las casas de cambio, estas entidades tienen como fuente legal el artículo 27 de la Ley de Bancos y Grupos Financieros.

### Sistema no regulado

En contraposición al sistema financiero regulado, el no regulado, es aquel que, no está regulado por la Ley de Bancos y Grupos Financieros, tampoco se encuentra bajo la vigilancia de la Superintendencia de Bancos. “Fiscalmente estas entidades están reguladas por la Superintendencia de Administración Tributaria y pueden clasificarse como financieras comerciales, o financiadoras, empresas emisoras de tarjetas de crédito, empresas Off Shore, Cooperativas de Ahorro, Organizaciones no Gubernamentales, y prestamistas particulares” (Morejón, 2010, p. 8)

Como se ha indicado las entidades no reguladas son variadas, situación por la cual se considera necesario conocer más de éstas, para desde el punto de vista conceptual de tal manera que además pueda ser comprendida la naturaleza de cada una, de esa cuanta a continuación se abordará cada una de estas, tratando de efectuar un análisis de las mismas, vinculándolas con la legislación vigente, iniciando por las Offshore.

En términos generales, un Banco Offshore puede definirse como un intermediario financiero constituido en un determinado país anfitrión, generalmente en un Centro Financiero Offshore o en un Centro Financiero Internacional, en el cual realiza de forma preponderante

transacciones bancarias que se perfeccionan, consuman o surten sus efectos en el exterior entre prestamistas y prestatarios extranjeros con respecto al país de origen de dicho intermediario.

Al observar la definición anterior puede apreciarse que se trata de entidades no especiales, pues tienen una actividad muy particular que financian operaciones de comercio que se refieren a entidades que tienen como particularidad el hecho de ser fundadas y en propiedad total o parcialmente de bancos ubicados fuera del territorio nacional, que además operan con transferencias con moneda extranjera de manera particular con dólares o euros, para financiar actividades de comercio.

La Ley de Bancos y Grupos Financieros, Decreto 19-2002 del Congreso de la República de Guatemala, en su artículo 112, define a los Bancos Offshore o Entidades Fuera de Plaza como “Se entenderá por entidades fuera de plaza o entidades off shore, para los efectos de esta Ley, aquellas entidades dedicadas en concreto a la intermediación financiera, constituidas o registradas bajo leyes de un país extranjero, que realizan sus actividades principalmente fuera de dicho país...”

La definición de la Ley de Bancos y Grupos Financieros, Decreto 19-2002 del Congreso de la República de Guatemala, reafirma elementos de la definición observada antes, resaltando el rol de intermediación financiera que estas efectúan, es decir el tomar capital de un inversionista o ahorrante

e invertirlo, con la diferencia de que el ente que recibe la inversión está ubicado en otro país y además se rige por las normas del país donde se encuentra el mismo.

Asociaciones de crédito, también son parte de las entidades del sistema financiero no regulado, en este rubro se agrupan las asociaciones civiles sin fines de lucro y las sociedades civiles con fines lucro que toman forma mercantil, las primeras se rigen por las normas establecidas en el Decreto número 106 Código Civil, así como con el Acuerdo Gubernativo número 512-98, Reglamento de Inscripción de Asociaciones Civiles, deben de ser inscritas en el Registro de Personas Jurídicas del Ministerio de Gobernación cuya característica principal es que no persiguen lucro.

Las segundas regidas por el Código de Comercio, Decreto 2-70 del Congreso de la República, es decir que se rigen por el derecho mercantil, por lo tanto, su registro se efectúa en el Registro Mercantil de la República. Sociedades organizadas bajo forma mercantil tienen la calidad de comerciantes, cualquiera que sea su objeto, se caracteriza por que su ánimo es el lucro, según la legislación dentro de estas pueden encontrarse: La sociedad colectiva, la sociedad en comandita simple, la sociedad de responsabilidad limitada, la sociedad anónima, la sociedad en comandita por acciones y las sociedades de emprendimiento.

Además, se encuentra en las entidades no reguladas del sistema financiero las emisoras y operadoras de tarjetas de crédito y débito: para analizar las figuras de éstas es necesario señalar que con respecto a las mismas en Guatemala no existe una ley que contenga de forma desarrollada todos los elementos respecto que se vinculan y relacionan con estas, únicamente lo dispuesto en el artículo 757 del Código de Comercio que establece.

Las tarjetas de crédito deberán ser emitidas a personas individuales o jurídicas y no serán negociables. Deberán contener el nombre de quien las expide, la firma autógrafa de la persona a cuyo favor se extienden, el plazo de vigencia y si la misma tiene validez nacional o internacional, siendo aplicable a las mismas en lo que corresponda las normas de las cartas órdenes.

Puede apreciarse que el artículo referido es muy general, además no incluye una serie de elementos que se dan en las operaciones de las tarjetas de manera permanente, tampoco define figuras importantes en estas transacciones, tales como tarjetahabiente, emisor, operador y afiliado, en ese marco, el Congreso de la República de Guatemala emitió en el año 2015, la Ley de Tarjetas de Crédito, Decreto 7-2015 del Congreso de la República, sin embargo la misma quedó sin efecto por un fallo de la Corte de Constitucionalidad al ser planteadas las acciones de inconstitucionalidad según los expedientes acumulados 1043, 1044, 1047, 1051, 1053, 1061, 0162 y 1294-2016, que fueron dadas con lugar.

En el año 2019 se presentó la iniciativa 5544 del Congreso de la República de Guatemala que contiene una nueva iniciativa de Ley sobre tarjetas de crédito, que aún está en proceso de aprobación, pues fue conocida en primera lectura y cuenta con los dictámenes favorables de las comisiones de economía y comercio exterior así como de la comisión de defensa al usuario y al consumidor, esta trata de regular múltiples aspectos relacionados con las tarjetas de crédito, en particular se hace referencia a las definiciones de emisor y operador que esta iniciativa contiene.

Emisor: Persona jurídica que otorga crédito, emite y administra tarjetas de crédito. Operador: Persona jurídica que proporciona los servicios relacionados con la autorización y registro de las transacciones, administra los sistemas de autorización y de afiliación de personas y/o establecimientos, así como otras actividades relacionadas con las operaciones de tarjetas de crédito. (Congreso de la República de Guatemala, 2019)

Las compañías pueden emitir tarjetas, es decir la entidad bancaria, financiera o comercial que luego de un estudio decide entregar la tarjeta emitida a un usuario; esta compañía puede también operar la tarjeta de crédito, esto quiere decir que puede vincular o afiliarse a una serie de establecimientos en donde esa tarjeta será válida o recibida para su uso, en la práctica puede ser que la compañía que emita pueda ser distinta a la que opera o puede ser el caso que sea la misma.

Las cooperativas también son parte de las entidades no reguladas del sistema financiero, con respecto a estas puede decirse que la Ley General de Cooperativas, Decreto 82-78 del Congreso de la República de

Guatemala, regula todo lo relacionado a las cooperativas en Guatemala, particularmente el artículo 5 regula el tipo de cooperativas y se refiere a las cooperativas de ahorro y crédito, pudiendo ser éstas federadas o independientes. La inscripción se encuentra regulada en el artículo 20 de la Ley, la fiscalización de las mismas a cargo del Instituto Nacional de Cooperativas según el artículo 26 a través de la Inspección General de Cooperativas. También existen tipos de cooperativas que proporcionan diversos servicios financieros en las áreas rurales similares a las ya indicadas, con la diferencia que prestan otros servicios financieros en áreas rurales.

Otra de las entidades del sistema financiero no regulado es el de las denominadas organizaciones no gubernamentales conocidas como ONG's: Las Organizaciones no Gubernamentales se encuentran reguladas por la Ley de Organizaciones No Gubernamentales para el Desarrollo, Decreto 2-2003 del Congreso de la República de Guatemala, el cual fue reformado por el Decreto 4-2020 del Congreso de la República de Guatemala.

No obstante la reforma contenida en el Decreto aludido éste fue suspendido por la Corte de Constitucionalidad ante varias acciones de inconstitucionalidad planteadas por Acción Ciudadana y la Coordinadora de Cooperativas y ONG's de Guatemala pero que se oponen a la entrada



en vigencia de la Ley debido a considera que les afecta pues dentro de las disposiciones se encuentra la facultad de ser canceladas por el organismo ejecutivo, entre otras razones; según el artículo 2 de la Ley de Organizaciones No Gubernamentales para el Desarrollo, estas son las “constituidas con intereses culturales, educativos, deportivos, con servicio social, de asistencia, beneficencia, promoción y desarrollo económico y social, sin fines de lucro” y son inscritas en el Registro de Personas Jurídicas del Ministerio de Gobernación.

### **Regulación legal del sistema financiero**

Para hacer referencia a las normas que están vinculadas al sistema financiero nacional es necesario precisar que, debido a que el sistema financiero está compuesto por varias entidades de carácter público centralizadas, descentralizadas y autónomas así mismo entidades de del sector privado, por lo tanto, se vincula con varias leyes que van desde la Constitución Política de la República de Guatemala, leyes ordinaria y reglamentaria, sobre las cual se tratará a continuación.

En la Constitución Política de la República de Guatemala, el cuerpo normativo de mayor jerarquía en el que se encuentra regulado el sistema financiero según los artículos 119 y 133. El primer artículo regula las obligaciones fundamentales del Estado, y particularmente en la literal a)

dispone que una de las obligaciones es promover el desarrollo económico de la Nación, estimulando la iniciativa en actividades agrícolas, pecuarias, industriales, turísticas y de otra naturaleza; así mismo en su literal k) regula que otra obligación es “proteger la formación de capital, el ahorro y la inversión;”

Es decir que la norma constitucional plantea como un deber ser la promoción del desarrollo de manera preponderante en el ámbito económico, enfocándose a las principales actividades productivas del país, que además se integra con la norma que dispone sobre la formación de capital e inversión, las dos disposiciones se relacionan el tema en tanto el estudio aborda de manera central la actividad de ahorro y crédito efectuado por las cooperativas en el país.

El segundo artículo de la Constitución Política de la República de Guatemala dispone lo concerniente a la Superintendencia de Bancos, al regular que se organizada conforme a la ley, y establece además que es el órgano que ejercerá la vigilancia e inspección de bancos, instituciones de crédito, empresas financieras, entidades afianzadoras, de seguros y las demás que la ley disponga; lo anterior se refiere a que como todas las entidades constituidas funcionan conforme a lo establecido en la Ley de Supervisión Financiera, ley ordinaria que desarrolla este artículo constitucional.

Con base en lo anterior, debe de entenderse que la Superintendencia de Bancos supervisa a las entidades que son parte de las entidades reguladas y en el análisis se comparará ésta con la supervisión que se hace a las cooperativas que es una entidad del sistema no regulado, como medio de comparación de las formas, procedimiento y métodos que se utilizan, pero sobre todo entender cuál es el objeto de esta supervisión, es decir que se busca o persigue en el caso de la supervisión a las cooperativas.

Complementando lo regulado en la Constitución Política de la República de Guatemala y entrando al análisis de normativa ordinaria se encuentra la Ley de Banco y Grupos Financieros, contenido en el Decreto 19-2002 del Congreso de la República de Guatemala cuerpo normativo importante debido a que en este se encuentran y especifican a los bancos y la grupos financieros como entidades reguladas, también qué tipo de actividades pueden efectuar estas entidades, para el efecto se analizan los artículos 1, 3, 5 y 96 de la ley relacionada.

El primer artículo revista importancia por lo amplio del contenido temático que regula pues establece que ley tiene por objeto regular lo relativo a la creación, organización, fusión, actividades, operaciones, funcionamiento, suspensión de operaciones y liquidación de bancos y grupos financieros, así como al establecimiento y clausura de sucursales y de oficinas de representación de bancos extranjeros.

El artículo en referencia es importante en la medida que se integra con otros artículos de la misma ley, por ejemplo, en lo relacionado con la creación de bancos se vincula con el artículo 6 que regula lo relacionado la constitución de bancos privados en el país y al artículo 7 que establece lo relacionado a la autorización y los requisitos necesarios para constituir bancos, igualmente con el artículo 8 que establece los procedimientos que deben efectuarse para este mismo efecto. La fusión, es desarrollada en el artículo 11 que trata sobre la fusión, absorción y adquisición de bancos, sobresaliendo de estas disposiciones el hecho de que el órgano que autoriza o deniega cualquiera de estas es la Junta Monetaria. En el caso de la creación de grupos financieros relacionado en el artículo analizado, puede vincularse con el artículo 27 de la ley precitada que establece lo relacionado con la autorización y organización de los grupos financieros. La segunda parte del artículo 1 de la Ley de Bancos y Grupos Financieros hace referencia a la suspensión de operaciones y liquidación de bancos y grupos financieros, es necesario precisar que este se integra con el artículo 76 de la misma ley que regula la liquidación voluntaria solicitada ante juez, así mismo se vincula con el artículo 82 que establece lo relacionado con la suspensión definitiva de operaciones.

Una figura muy importante del tema objeto de estudio y análisis, porque alrededor del tema analizado ésta gira las entidades financieras guatemaltecas es la intermediación financiera, siendo necesario por ende

tener una idea clara de ésta para comprender de manera adecuada los alcances de la misma, en el caso de la legislación nacional puede encontrarse una definición legal, en el artículo 3 de la Ley de Bancos y Grupos Financieros

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

En el caso de regulado en la disposición legal contenida en la norma precitada, es que debe de entenderse que el artículo regula que únicamente las entidades bancarias y los grupos financieros pueden hacer intermediación bancaria con la debida autorización, pero lo más importante es que la intermediación debe de entenderse como el hecho de constituirse como medio de enlace entre el acreditante de un financiamiento y el beneficiario de este. En palabras más sencillas un banco hace intermediación financiera al recibir dinero de un ahorrante y luego dar parte de ese dinero como financiamiento mediante un préstamo a una persona que recibe un crédito o un financiamiento.

Tal como se indicó el sistema financiero está integrado por una variada cantidad de entidades del sector público y privado reguladas por múltiples leyes, en ese sentido otra ley vincula y de la cual es necesario efectuar

análisis es la Ley Orgánica del Banco de Guatemala, Decreto 16-2002 del Congreso de la República de Guatemala normativa de carácter ordinario es importante de analizar, en la medida que, como ya se planteó al revisar la Ley de Bancos y Grupos Financieros, la autorización de los bancos privados y de los grupos financieros están supeditados a la aprobación de la Junta Monetaria y es el caso que la Junta Monetaria es un órgano de regulado por la Ley de Bancos y Grupos Financieros, por lo que a continuación se hará un examen de algunos artículos considerados de trascendencia por estar vinculados al tema de entidades reguladas. De esta ley en particular interesa analizar los artículos 1 y 3.

La primera norma regula lo concerniente al objeto de la ley, de manera puntual norma lo atinente a la estructura y funcionamiento del Banco de Guatemala, es decir a todos los órganos administrativos que lo integran, pero además que funciones y atribuciones le determina la ley en el ámbito de sus competencias, haciendo referencia a su vez al artículo 132 de la Constitución Política de la República de Guatemala, el cual autoriza emitir y aprobar esta ley ordinaria.

El artículo 3 de la Ley de Bancos y Grupos Financieros regula el objetivo del Banco de Guatemala, estableciendo por una parte que el éste es el encargado del establecimiento y mantenimiento de la economía estable y de propiciar condiciones monetarias, crediticias y cambiarias que

permitan estabilidad de precios, lo que se traduce en que a través del establecimiento de políticas económicas, monetarias y bancarias que debe crear mediante la Junta Monetaria.

A continuación se analiza la Ley de Supervisión Financiera, Decreto 18-2002 del Congreso de la República de Guatemala importante por hacer referencia a que esta ley, pues existe entidades reguladas que son las contenidas en la Ley de Bancos y Grupos Financieros y como se comentó en apartados anteriores, estas entidades reguladas son supervisadas en la Ley de Supervisión Financiera, en ese sentido se hará referencia y se examina la disposición legal contenida en el artículo 1 en el siguiente párrafo.

Las sociedades financieras son instituciones bancarias que actúan como intermediarios financieros especializados en operaciones de banco de inversión, y promueven la creación de empresas productivas mediante la captación y canalización de recursos internos y externos de mediano y largo plazos. Estos recursos se invierten en estas empresas, ya sea en forma directa o en forma indirecta, otorgándoles créditos. Pueden emitir valores para obtener recursos del público, mas no están facultados para recibir depósitos. Solamente pueden otorgar créditos a plazos mayores de 3 años, y de menor plazo con la autorización y vigilancia de la Superintendencia (Warma, 2016, p.57)

La norma objeto de análisis establece que la Superintendencia de Bancos es un órgano de la banca central que se rige por la Ley de Supervisión Financiera, depende de la Junta Monetaria y su función es la vigilancia e inspección del Banco de Guatemala, los bancos privados, las sociedades financieras, instituciones de crédito, aseguradoras, aseguradoras,

almacenes generales de depósito, casas de cambio, grupos financieros y empresas controladoras de grupos financieros. Al revisar el listado precitado puede confirmarse que todas las entidades citadas con anterioridad forman el sistema financiero del país y además son las entidades debidamente reguladas.

Al igual que las leyes ya examinadas, es importante explorar la Ley de Sociedades Financieras, Decreto Ley 208 de la Junta de Gobierno, emitida en 1964, objeto de análisis pues las sociedades financieras privadas que regula son supervisadas por la Superintendencia de Bancos y no es producto de la reforma al sistema financiero nacional por estar contenida en un Decreto Ley anterior a éstas, cuestión que motiva integrarla y analizarla, para esto solo se efectuara análisis sobre los artículo 2 y 4.

En ese sentido el párrafo tercero del artículo 2 de la Ley de Sociedades Financieras refiere a que, en caso de duda respecto de la naturaleza de una institución financiera, la Superintendencia de Bancos podrá realizar las inspecciones o investigaciones que considere convenientes, es decir que la Superintendencia de Bancos puede supervisar estas entidades. El segundo artículo objeto de análisis reafirma lo ya indicado pues regula que las sociedades financieras estarán sujetas a la jurisdicción de la Junta Monetaria y a la inspección, intervención y fiscalización de la Superintendencia de Bancos.



Al revisarse la legislación específica se puede observar que el objeto de la Ley de Sociedades Financieras es la regulación del funcionamiento de las entidades que realizan operaciones específicas de banco de inversión, aunque no son bancos; y, obviamente, están sujetas al control o supervisión de la Superintendencia de Bancos. Precisamente el hecho de que no sean entidades bancarias es una de las características propias de éstas.

De conformidad con el Banco de Guatemala las leyes bancarias y financieras son los que se han descrito con anterioridad, además de las siguientes: Ley de Especies Monetarias Conmemorativas; Ley Contra Lavado de Dinero u Otros Activos; Reglamento de la Ley Contra Lavado de Dinero u Otros Activos; Ley para Prevenir y Reprimir el Financiamiento del Terrorismo; Ley de la Actividad Aseguradora; Reglamento de la Ley para Prevenir y Reprimir el Financiamiento del Terrorismo. Las leyes ya mencionadas son consideradas además por regular tipos penales que contiene conductas prohibidas que constituyen delitos que se encuentran muy vinculadas al contenido y la ejecución o aspecto positivo del cumplimiento de las mismas.

## **Las Cooperativas en Guatemala**

La actividad de las cooperativas en Guatemala se ha ido diversificando con el correr del tiempo, adecuándose y adaptándose a los cambios sociales, económicos y políticos que se van dando en la sociedad guatemalteca y el mundo en general, de esa cuenta ha afrontado fenómenos como el neoliberalismo mediante el Estado se ha ido debilitando en el marco institucional cediendo al sector público no solo empresas y entidades, sino en algunos casos la prestación de algunos servicios que no solo por tradición, sino por mandato constitucional corresponden al Estado, esa diversificación también ha ido de la mano con el crecimiento y expansión de las cooperativas en el país, siendo que al año 2018 según la memoria de labores del Instituto Nacional de Cooperativas del 2018 existen “1040 cooperativas que se dedican a distintas actividades de las cuales 349 brindan servicios de ahorro y crédito”. (Instituto Nacional de Cooperativas, 2018, p.3)

Los datos de los cuales da cuenta el Instituto Nacional de Cooperativas permiten visualizar el crecimiento no solo en cantidad de entidades instaladas sino además de la cantidad cobertura geográfica que ha tenido el movimiento cooperativo en Guatemala y particularmente el de las cooperativas de ahorro y crédito que serán objeto de análisis en el apartado correspondiente por ser el tema central de este artículo.

## **Antecedentes**

Es posible que el cooperativismo informal, es decir una forma voluntaria de ayudar o cooperar con otras personas para efectuar una tarea o cumplir un objetivo determinado, tenga sus antecedentes en los albores de la historia misma, al inicio de la convivencia del hombre en sociedad, sin embargo, para el caso de Guatemala, pueden apreciarse datos o antecedentes históricos registrados, de esa cuenta puede apreciarse que el movimiento cooperativo:

Se inicia en Guatemala en 1903, luego en 1945 el cooperativismo empieza a tomar forma en el país con la promulgación de una nueva Constitución que estipula que la responsabilidad del cooperativismo pasa al Ministerio de Trabajo y Economía. En el año 1946 aparecen las primeras cooperativas de ahorro y crédito en Chiquimulilla, Santa Rosa, Sanarate y El Progreso. Esto promovió el desarrollo del cooperativismo en el país con orientación del Gobierno, que en 1966 crea el Departamento de Cooperativas del Ministerio de Trabajo y Orientación Obrera para promover y fomentar cooperativas en el país. (Bernardo López, 2012, p.31)

La información citada resulta importante, llama la atención que señala el primer antecedente a principios del siglo XX y luego el segundo y tercer antecedente lo ubica entre 1945 y 1946, años ubicados al medio del impulso de la llamada” revolución de octubre de 1944, periodo histórico del país que sobresale, por el gran movimiento e impulso de reformas en múltiples ámbitos de la vida y las actividades sociales, culturales, educativas, productivas y culturales del país, con posterioridad a los periodos citados se ubica otro antecedente importante a finales de la década de los años setenta:

En 1978 se funda la Federación de Cooperativas de Ahorro y Crédito (FENACOAC), y en diciembre de ese mismo año, el Instituto Nacional de Cooperativas (INACOP) y la Inspección General de Cooperativas (INGECOP). A partir de entonces el crecimiento de las cooperativas en Guatemala cobra mayor fuerza, hasta que en 2008 éstas llegan a generar 100.200 empleos, de los cuales 89.323 son permanentes y 10.877, temporales. (Bernardo López, 2012, p.32)

El antecedente citado anteriormente ubica la fundación de las instituciones en el contexto del gobierno de Romeo Lucas, quien representaba a la tercera elección de militares, quien había ganado la lección en medio de una crisis política, en donde los resultados electorales habían sido recibidos protestas y denuncias de fraude. No obstante, las entidades nacidas en ese período mediante la Ley General de Cooperativas, contenida en el Decreto 643 constituyen hoy día la base fundamental de las entidades que intervienen en la creación, supervisión y control de las cooperativas.

Revisando la historia se puede apreciar que posteriormente al impulso cooperativo en el período de Romeo Lucas, se vuelve a visualizar cambios verificables a favor del movimiento cooperativo en el periodo de apertura democrática, pues, “finalmente en 1985 se comienza a fomentar y proteger la creación y funcionamiento de cooperativas, proporcionándoles la ayuda técnica y financiera necesaria.” (Bernardo López, 2012)

Lo anterior tiene como resultado que el cooperativismo en Guatemala cobre mayor fuerza y auge, permitiendo además que las cooperativas puedan hacer negocios entre sí, esto se puede comprobar a revisar el texto de la constitución promulgada por la Asamblea Nacional Constituyente de 1985, que dedica el texto del artículo 67 de la Constitución Política de la República vigente para esta disposición.

### **La actividad cooperativa actual**

Desde el inicio del cooperativismo en Guatemala la actividad cooperativa se ha extendido por todo el territorio nacional y como ya se comentó con anterioridad han ido mutando, pasando de cooperativas de consumo o cooperativas agrícolas a ser cooperativas dedicadas a una variedad de actividades; en ese sentido según la memoria de labores del Instituto Nacional de Cooperativas del 2018 las cooperativas existentes se dedican a las actividades como: agrícola, ahorro y crédito, producción, consumo, vivienda, comercialización, transporte, servicios especiales y pesca. A partir de su crecimiento y diversificación el movimiento cooperativo ha cobrado importancia al punto de que, por disposición legal, este tiene representación legal en varias instancias, tales como las que a continuación se analizan.

El Consejo Nacional de Promoción de las Exportaciones en 1986 fue creado por el Presidente de la República en Consejo de Ministros, está contenido en el Acuerdo Gubernativo 367-86. Este consejo es el encargado de proponer al Presidente de la República la política nacional de promoción, diversificación e incremento de las exportaciones e inversiones del país, el consejo tiene representación de dos sectores, el público y el privado, siendo el caso que el sector cooperativo se encuentra representado por un delegado de la confederación de cooperativas.

El Fondo de Tierras, es una institución que nace y es constituida a partir de los compromisos establecidos en los Acuerdos de Paz, en este caso derivado del denominado Acuerdo Socioeconómico y Situación Agraria, este acuerdo establecía, varios compromisos que buscaban tratar de mitigar las causas que dieron origen el conflicto armado interno, en el caso particular entidades que abordaran la problemática agraria, de esa cuenta el Fondo de tierras es establecido como una entidad que constituida en un fideicomiso para facilitar el acceso a la tierra y generar condiciones para el desarrollo rural integral y sostenible, a través de proyectos productivos, agropecuarios, forestales e hidrobiológicos. El compromiso es materializado cuando el Congreso de la República de Guatemala aprueba el Decreto 24-99, que contiene la Ley del Fondo de Tierras.

La Ley del Fondo de Tierra dispone que, se constituirá como fideicomiso, con fondos del Estado y que tiene dos funciones básicas, la primera es dotar de tierra a los campesinos sin tierra o aquellos con tierra insuficiente para producir, mediante la dotación de créditos, con tasas de intereses bajas y con asistencia técnica para garantizar la productividad y por ende la generación de capital para pagar el crédito otorgado, por otra parte el Fondo de Tierras tiene la responsabilidad de concluir los procesos de legalización de tierras iniciados por programas del estado de repartición de tierras tales como los de Fomento y desarrollo para el departamento de El Petén -FYDEP- y los del Instituto Nacional de Transformación Agraria -INTA-.

La institución del Fondo de Tierras entonces se vislumbra como una entidad central en el abordaje y solución de la problemática agraria, por lo tanto su importancia estratégica en el desarrollo del país, en ese marco contextual resulta que la consideración de que el Instituto Nacional de Cooperativas tenga una silla en el Consejo Directivo de esta entidad es fruto de la importancia que ha cobrado el cooperativismo en el país, pero también de la incidencia política que este ha llegado a jugar en los distintos espacios y foros en los que participa.

La Comisión Nacional de Vivienda. Es necesario resaltar que el tema de vivienda es un tema por demás importante, no solamente porque existe un déficit habitacional a nivel mundial, de esa cuenta en el caso de Guatemala, el tema está establecido en la Constitución Política de la República como un derecho, además después de la desaparición del Banco de la Vivienda, se han dado señales de iniciativas y esfuerzos del Estado para abordar esta temática, en ese sentido en el año 2012, el Congreso de la República de Guatemala aprueba el Decreto 9-2012, que contiene la Ley Nacional de Vivienda.

En el marco de la Ley Nacional del sector cooperativo tiene representación en dos niveles y órganos, el primer nivel es el definido en la ley como el sistema institucional de vivienda, en este se dispone de la creación de un Consejo Nacional de Vivienda, en este consejo participa junto como parte del sector privado y tiene dos sillas una correspondiente a las federaciones de cooperativas de ahorro y crédito y otra correspondiente a las federaciones de cooperativas de vivienda.

En el segundo nivel en que el sector cooperativo tiene participación es en la Junta Directiva del Fondo específico para la vivienda -FOPAVI-, en esta tiene los mismos dos espacios de representación, uno correspondiente a las federaciones de cooperativas de ahorro y crédito y otro



correspondiente a las federaciones de cooperativas de vivienda., según el artículo 59 de la Ley Nacional de Vivienda.

Al igual que en el caso del Fondo de Tierras los espacios que tiene en el sector vivienda el movimiento cooperativo es fruto de la importancia que ha cobrado éste en el país, pero también de la incidencia política que este ha llegado a jugar en los distintos espacios y foros en los que participa, es decir que los espacios son una especie de reconocimiento a la importancia en el rol del desarrollo del país.

El Consejo Nacional de Desarrollo Agrícola fue creado mediante Acuerdo Gubernativo 639-95, por el Presidente de la República de Guatemala en Consejo de Ministros, con la intención de impulsar la reactivación de la productividad agrícola, mediante el involucramiento de representantes de delegados de varios sectores vinculados a la productividad agropecuaria del país en un foro de dialogo, consultas, coordinación así como intercambio información, con el Ministerio de Agricultura, Ganadería y Alimentación. El hecho de que el sector cooperativista tenga una representación en este consejo es importante en la medida y refleja el grado de importancia que el sector tiene a nivel nacional.

El Comité Nacional de Alfabetización, fue creada mediante el Decreto 43-86, del Congreso de la República de Guatemala, la importancia de la educación no es privativa de Guatemala, por lo que no es necesario ahondar en detalles sobre esto, en ese sentido indicar que para los esfuerzos de alfabetización se ha considerado al sector cooperativo mediante disponer de la participación en el Consejo Nacional de Alfabetización por un representante del Movimiento Cooperativo, designado por la Confederación Guatemalteca de Federaciones de Cooperativas, reafirma la importancia que el Estado le ha dado o reconocido al cooperativismo en Guatemala, tal como puede apreciarse en el artículo 7 de la Ley de Alfabetización contenida en el Decreto 43-86 del Congreso de la República de Guatemala.

### **Regulación legal de las cooperativas en Guatemala**

El análisis de la legislación relacionadas con las cooperativas se efectuará de manera jerárquica; en ese orden de ideas es necesario iniciar indicando que debido a la importancia de estas en el que hacer nacional, la Asamblea Nacional Constituyente del 1985 dispuso que la Constitución Política de la República de Guatemala contara en los artículos 67 y 119 regulaciones relacionadas con las cooperativas, las cuales se analizan a continuación.

El artículo 67 regula puntualmente lo relativo a la protección a las tierras de las cooperativas, sin lugar a dudas, es de tomar en cuenta que el contexto en el que se crea la constitución vigente, es el del conflicto armado interno, en uno de los momentos más cruentos de éste, en donde las cooperativas ya tenían presencia en bastos territorio y muchas estaban dedicadas a la producción agropecuaria, situadas en lugares de conflicto y en donde muchos cooperativistas abandonaron el país para buscar refugio en países vecinos, es tal vez por ello que esta norma constitucional se refiere a la protección de las tierras de las cooperativas.

El segundo artículo objeto de análisis 119 de la Constitución Política de la República de Guatemala dispone como obligación fundamental del Estado, entre otras, fomentar y proteger la creación y funcionamiento de cooperativas proporcionándoles la ayuda técnica y financiera necesaria. El hecho que una norma constitucional disponga el fomento y protección, refleja el grado de importancia que los constituyentes le dan al cooperativismo como forma asociativa y además como medio de producción de desarrollo.

Luego de analizar el texto lo ya dispuesto en la Constitución Política de la República de Guatemala, es necesario revisar la norma ordinaria que desarrolla este texto, siendo el caso que la Ley General de Cooperativas, Decreto 82-78 del Congreso de la República de Guatemala, fue

promulgada con ese fin, por lo que es necesario efectuar el respectivo análisis de la normativa contenida en la misma, iniciando por los dispuesto en el artículo 1.

La Ley General de Cooperativas contiene un artículo que regula lo relacionado con la política general y en ese sentido dispone declarar de interés nacional la promoción de las organizaciones cooperativas, es muy precisa en indicar que la política es de apoyo a éstas y refiere establecer fiscalización y control adecuado de estas, se refiere además al hecho de que las entidades del estado relacionadas con el quehacer de las cooperativas deben de incluir a estas la generación de sus políticas.

Con respecto a la naturaleza de las cooperativas la Ley General de Cooperativas, su artículo 2 define que son asociaciones titulares de una empresa económica al servicio de sus asociados, que al igual que otras entidades tienen personalidad distinta a la de sus asociados. Es decir que reúnen a un grupo de personas cuya motivación es el ánimo económico o de lucro, para beneficiarse de la acción colectiva derivada de sus aportes.

Con respecto a los tipos de cooperativas la Ley General de Cooperativas en su artículo 5 regula que, en cuanto a su quehacer, podrán desarrollar cualquier actividad comprendida en los sectores de la producción, consumo y servicios. Sin embargo, por otra parte, regula que pueden ser

especializadas o integrales; siendo especializadas las que se dediquen a una sola actividad e integrales las que se dediquen a dos o más actividades económicas, sociales o culturales.

En cuanto a los requisitos para formalizar una cooperativa se pueden resaltar: según el artículo 3 de la los asociados fundadores deben de estar constituidos en un grupo no menor de 20 personas; según el artículo 6 la denominación debe incluir la palabra cooperativa, el tipo que corresponda y su actividad principal; en cuanto a los requisitos para ser asociado el artículo 8 dispone que deben de tener capacidad legal, salvo el caso de los menores que pueden actuar representados y llenar los demás requisitos que dispongan los estatutos. Resulta interesante observar que el número de integrantes sea de 20, distinto al de las entidades mercantiles que es de dos o más y de las asociaciones sin fines de lucro que es de 7 o más.

En cuanto a su constitución el artículo 19 establece que podrá ser en escritura pública o acta constitutiva, además de los requisitos generales tendrá el tipo de cooperativa de que se trate; la denominación de la cooperativa; el objeto social; el domicilio; el valor de las aportaciones, su forma de pago y de reintegro; la forma de constituir las reservas; la forma y reglas de distribución de los resultados obtenidos durante el ejercicio social respectivo; el porcentaje que se destine a la reserva irrepatriable, el cual no puede ser inferior al cinco por ciento (5%) de los excedentes; la

forma de transmitir las aportaciones entre los asociados; forma en que se otorga la representación legal de la cooperativa; fijación del ejercicio social, el cual deberá ser anual; reglas para la disolución o liquidación de la cooperativa; y los estatutos de la cooperativa o indicación de si se adoptan estatutos uniformes aprobados por el Instituto Nacional de Cooperativas.

La inscripción de las cooperativas está a cargo del Registro de Cooperativas, entidad en donde debe de presentarse el respectivo testimonio o acta constitutiva con el respectivo duplicado, dentro del mes siguiente a su constitución, en donde el Registrador de cooperativas revisará si se han llenado los requisitos de ley y de será así, efectuará la inscripción correspondiente, de conformidad con lo que establece el artículo 20 de la Ley General de Cooperativas.

Sobre la integración de las cooperativas la Ley General de Cooperativas establece en sus artículos 15 y 16 que pueden existir federaciones y confederaciones, siendo las primeras cooperativas de segundo grado conformadas por dos o más cooperativas dedicadas a actividades semejantes, mientras que las segundas cooperativas de tercer grado conformadas por dos o más federaciones dedicadas a actividades semejantes. Ambas son consideradas como asociaciones cooperativas.

El Estado en escasas ocasiones brinda incentivos a algunas actividades, para procurar su desarrollo y asegurar su crecimiento, como parte del impulso y apoyo que el Estado brinda para el desarrollo del cooperativismo, en la Ley General de cooperativas el Congreso de la República de Guatemala decidió establecer en el artículo 26 que las cooperativas gozarán de algunos incentivos, entre ellos se pueden mencionar:

Exención total del impuesto de papel sellado y timbres fiscales; Exención del impuesto sobre compraventa, permuta y adjudicación de inmuebles, herencias, legados y donaciones, cuando sean destinados a los fines de las cooperativas; Exoneración de impuestos, derechos, tasas y sobrecargos en las importaciones de maquinaria, vehículos de trabajo, herramientas, instrumentos, insumos, equipo y material educativo, sementales y enseres de trabajo agrícola, ganadero, industrial o artesanal siempre que no se manufacturen en el país o en el área centroamericana. Esta exoneración será aplicada en cada caso por el Ministerio de Economía, previo dictamen favorable del INACOP; comunicada al Ministerio de Finanzas para los efectos aduanales; y Las oficinas, empresas y funcionarios del Estado, de las Municipalidades e instituciones autónomas o descentralizadas tramitarán con la mayor celeridad todo asunto o gestión pertinente a las cooperativas, prestándole apoyo y auxilios.

Los incentivos se traducen en una amplia gama de exoneración del pago de impuestos, como medio para garantizar que las cooperativas tengan no solamente los medios, sino también las condiciones para desarrollar las actividades productivas que se traduzcan en desarrollo para el país. Adicional a la exoneración de los impuestos el Estado destina una ayuda financiera para apoyo al movimiento cooperativa, mediante la colocación de una cantidad de dinero en el Banco de Guatemala.

A pesar de que las cooperativas, federaciones y confederación, son entidades de carácter privado la ley dispone que estas estarán sujetas a la fiscalización del Estado, posiblemente esto sea debido a que su actividad está ligada con temas económicos o del impulso de la economía nacional, la supervisión está a cargo de un ente u órgano administrativo, este es, la Inspección General de Cooperativas, de esta cuenta y según el artículo 26 de la Ley General de Cooperativas las cooperativas están obligadas a:

Adoptar las normas contables que establezca la Inspección General de Cooperativas; Llevar los libros de actas y registros contables autorizados por la inspección General de Cooperativas; Enviar las nóminas de las personas electas para los distintos órganos de la cooperativa, dentro de los diez (10) días de elección; y Remitir a la Inspección dentro de los treinta (30) días de celebrada la Asamblea Ordinaria Anual, la memoria de labores y los estados financieros del ejercicio.

La disolución de las cooperativas, se encuentra regulada en el artículo 24 del Reglamento de la Ley General de Cooperativas, el cual está contenido en el Acuerdo Gubernativo 7-79 emitido por el Presidente de la República, para el efecto de la disolución este regula que la misma debe constar en el acta de disolución, la cual debe ser enviada a la Inspección General de Cooperativas dentro de los diez días siguientes, con posterioridad se nombrará una comisión liquidadora de 5 personas, la cual se hará cargo del proceso de liquidación.



En términos generales la Ley General de Cooperativas contiene 3 títulos, distribuidos así: el título I, contiene los 6 títulos siguientes: capítulo uno que regula las disposiciones comunes; el capítulo II regula lo relacionado a la integración, refiriéndose a las cooperativas, federaciones y confederaciones y el régimen aplicable a estas; el capítulo III dispone lo relacionado a la constitución e inscripción de las cooperativas, el contenido y efectos de la inscripción; el capítulo IV establece lo relativo a la protección estatal y los incentivos fiscales y ayudas del Estado, las sanciones por el más uso de las exoneraciones y la asistencia financiera a las cooperativas; el capítulo V se refiere a la fiscalización; el capítulo VI desarrolla lo relacionado a las prohibiciones y sanciones, destaca de este título además de su constitución, lo relativo a la clasificación de las cooperativas especializadas, las federaciones o cooperativas de segundo grado y las confederaciones o cooperativas de tercer grado.

El título II, contiene las regulaciones relacionadas al Instituto Nacional de Cooperativas, su capítulo I desarrolla lo relacionado con su creación, objetivos, atribuciones, discrecionalidad funcional y estructura administrativa; el capítulo II regula lo relacionado a la estructura administrativa; el capítulo III dispone lo relacionado al consejo directivo del Instituto Nacional de Cooperativas, requisitos para ser miembro del Consejo, reuniones, dietas, suplentes, quorum, atribuciones y responsabilidad; el Capítulo IV titulado Administración, contiene lo

relacionado al gerente, las calidades para ser gerente y atribuciones del gerente; el capítulo V regula lo relacionado al Registro de Cooperativas, organización, registrador, funciones; el capítulo VI se refiere al régimen financiero, patrimonio, impuestos y tasas, órganos de control y fiscalización y del auditor interno.

Este título sobresale en la medida que contiene la regulación específica relacionada con la creación y funcionamiento de las cooperativas, es importante porque, al comprenderlo permitirá que en el marco de la investigación podrá contraponerse con la Ley de Supervisión Financiera, contrastándose, ambas regulaciones en cuanto a su funcionamiento y las atribuciones que en materia de supervisión les atribuyen las leyes correspondientes.

El Título III, es denominado de la fiscalización de las cooperativas, federaciones y confederación contiene un capítulo único denominado de la inspección general de cooperativas, este regula lo relacionado al órgano de fiscalización, Inspector General de Cooperativas, atribuciones del Inspector, organización, costo de la fiscalización, remoción y las disposiciones transitorias y derogatorias.

De tal forma que al revisar la estructura de la Ley General de Cooperativas encontramos una ley muy estructurada que trata de incluir todos los aspectos que implican las actividades o servicios que prestan las cooperativas en la actualidad, es posible que la misma necesite una revisión a efecto de establecer si es necesario reformarla para incluir en la misma aspectos que por la misma evolución social y del mismo movimiento cooperativo demandan.

### **Análisis sobre la supervisión al servicio de préstamos que brindan las cooperativas**

Para poder efectuar el análisis objetivo relacionado con la supervisión al servicio de préstamos que brindan las cooperativas, y poder compararlo con la supervisión que se efectúa las entidades financieras, es necesario hacer referencia a la intermediación financiera, que es el tema central del presente artículo científico, y que debe tenerse presente, por lo tanto, en este apartado se iniciará planteando ejemplos o parámetros para su mejor comprensión.

Es importante destacar que las entidades agrupadas en el sistema financiero realizan este rol de intermediación financiera de diferente manera. Por ejemplo, los bancos canalizando ahorros y otras fuentes de fondeo hacia créditos e inversiones financieras; las sociedades de seguro, por su parte, reciben primas de seguro y pagan siniestros; inversionistas institucionales, como las Administradoras de Fondos de Pensiones, Fondos de Inversión, entre otras, reciben comisiones o inversiones destinadas a pensiones y devuelven retornos.

Así mismo, una característica de esta intermediación financiera se constituye en el calce de plazos; en la mayor parte de ocasiones se obtienen recursos de corto plazo y se colocan en inversiones de largo plazo; no obstante, en el “pool” de clientes (diversificación, desconcentración, variedad de clientes) está el éxito de la gestión. (Warma, 2016, p.20)

Tomando como referencia el ejemplo anterior, se diría que tanto los bancos y otras entidades financieras como las cooperativas que se dedican al ahorro y crédito, hacen intermediación financiera, en la medida que toman el dinero de los ahorrantes, en el caso de los bancos o asociados en el caso de las cooperativas y lo ponen al servicio de terceros, a quienes ofrecen otorgar créditos para diferentes destinos.

### **Supervisión a bancos y entidades financieras**

Todas las entidades que forman parte del sistema financiero regulado, están bajo la supervisión de la Superintendencia de Bancos, por mandato y disposición contenida en el artículo 2 de la Ley de Supervisión Financiera, Decreto 19-2002 del Congreso de la República de Guatemala, en ese sentido vale la pena aclarar qué supervisa, en qué basa su supervisión y qué metodología utiliza, en atención a ello, consultado la información disponible por la Superintendencia de Bancos en su página se puede encontrar lo siguiente.

De conformidad con el mandato legal y constitucional del citado órgano supervisor, la supervisión se realiza con el objeto de hacer cumplir las leyes, reglamentos, disposiciones y resoluciones aplicables, a fin de que las entidades sujetas a su vigilancia e inspección mantengan la liquidez y solvencia adecuadas que permita atender oportuna y totalmente sus obligaciones; y, evalúen y gestionen adecuadamente los riesgos que asumen en sus

operaciones. Para cumplir con dicho mandato, esta institución aplica un enfoque de supervisión dinámico, integral y preventivo, considerando las mejores prácticas y estándares internacionales. (Superintendencia de Bancos. [https://www.sib.gob.gt/web/sib/supervision\\_basada\\_en\\_riesgos](https://www.sib.gob.gt/web/sib/supervision_basada_en_riesgos), consultado 05/05/2020)

Es importante resaltar que la entidad en cuestión basa su supervisión en el mandato legal otorgado y en el marco del estricto cumplimiento a las leyes del país, pero además que lo hace con el objetivo de que las entidades supervisadas mantengan liquidez y solvencia, es decir que estos aspectos que están ligados a los capitales tienen vinculación con que estos pueda garantizar no solo su funcionamiento sino el cumplimiento de sus obligaciones, cuestión que se complementa con la gestión y manejo que deben de hacer respecto a los riesgo que asumen en sus operaciones.

Respecto a lo anterior y en el contexto de la supervisión que efectúa la Superintendencia de Bancos no es una supervisión simplemente basada en su los bancos o los grupos financieros funcionan en base a su documento de constitución y cumplen las normas y reglamentos dispuestos con respecto a ellos, sino que es una supervisión más compleja por lo que resulta importante entender que la supervisión basada en riesgos.

De acuerdo con el Comité de Basilea, que fue establecido en 1974 por los gobernadores de los bancos centrales del Grupo de los Diez (G-10) a raíz de serios problemas bancarios, principalmente la bancarota del BankhausHerstatt en Alemania Occidental y del estadounidense Franklin National Bank. Su sede está en la ciudad de Basilea, Suiza y funciona en el edificio del Banco de Pagos Internacionales, la supervisión basada en riesgos es aquella en la cual el supervisor evalúa las distintas áreas del negocio de las entidades y la calidad de los sistemas de administración y controles internos. Constituye un enfoque de supervisión que

evalúa las distintas áreas de negocio de la entidad supervisada, la calidad de los sistemas de administración y controles internos, para identificar las áreas de mayor riesgo y preocupación. La intensidad de la supervisión es dirigida principalmente a dichas áreas. (Superintendencia de Bancos. [https://www.sib.gob.gt/web/sib/SBR/Preguntas\\_frecuentes](https://www.sib.gob.gt/web/sib/SBR/Preguntas_frecuentes), consultado 13/04/2020)

En la definición anterior puede apreciarse cómo la supervisión de riesgos evalúa áreas, sistemas de administración, es decir cómo funciona y esto implica revisar que planes se dispusieron previamente, que recursos y que metas contenía éste así mismo de que controles dispone negocio en función del plan previsto, para identificar los riesgos y una vez identificados los riesgos centra su atención a estas áreas. La supervisión de riesgo debe de tener características propias, en ese sentido. Entender la supervisión de riesgo que aplica la Superintendencia de Bancos es importante pues al efectuar la comparación con la supervisión que se efectúa las cooperativas en el apartado correspondiente que se desarrollará más adelante posibilitará evaluar con objetividad ambos y emitir las correspondientes conclusiones.

Es decir que la metodología de supervisión de riesgo es preventiva, los insumos obtenidos de su actividad de supervisión sirven para detectar no solo deficiencias sino además y sobre todo incumplimiento a las regulaciones establecidas, en este punto es importante recordar que debido a que las entidades hacen intermediación financiera, lo que está en riesgo en el fondo es el capital de los ahorrantes que la entidad financiera ha dado

mediante un crédito o financiamiento a un tercero, de tal cuenta que lo que busca proteger es el capital del ahorrante.

La principal característica de una supervisión basa en la metodología de riesgo, radica en el uso de la acción del supervisor con anticipación a que se manifieste un incumplimiento de la regulación por parte de alguna de las entidades supervisadas (enfoque ex ante). (Superintendencia de Bancos. [https://www.sib.gob.gt/web/sib/Supervision\\_SBR](https://www.sib.gob.gt/web/sib/Supervision_SBR). Consultado 13/03/2020)

Para hacer efectiva la supervisión la Superintendencia utiliza una matriz, que es su núcleo principal, es decir que utiliza como herramienta una especie de formato, formulario, boleta o instrumento, elaborado especialmente para el efecto de medir, comprobar, determinar o establecer el uso de procesos o procedimientos y la ausencia del uso de estos, por medio del cual al final determinará el grado de riesgo en las operaciones que efectúa una entidad.

Ya que recoge el nivel general de riesgo de una entidad desde las perspectivas de los diferentes riesgos asumidos, a fin de poder tener una visión de conjunto, que esté basada en el análisis de sus principales componentes. Los riesgos evaluados son: Riesgo de crédito, Riesgo de liquidez, Riesgo de mercado, Riesgo operacional, Riesgo Legal, Riesgo Tecnológico". (Superintendencia de Bancos. [https://www.sib.gob.gt/web/sib/Supervision\\_SBR](https://www.sib.gob.gt/web/sib/Supervision_SBR). Consultado 13/03/2020)

Es importante apreciar cómo se utiliza una herramienta para evaluar el riesgo, pero también como se dan una multiplicidad de riesgos, el riesgo del crédito del riesgo puede ejemplificarse en la variedad de créditos, en el caso de los créditos de consumo se puede apreciar que los créditos de consumo para vivienda son créditos que pueden representar un riesgo pero que en la medida que está garantizado mediante la hipoteca del mismo

bien, el riesgo tiene un riesgo menor, tomando en cuenta además que es difícil que un bien inmueble pierda valor, este será distinto que el crédito sobre un vehículo automotor que, si bien puede quedar garantizado como prenda sobre el mismo vehículo, este tiene mayor riesgo porque el vehículo empieza a depreciarse el mismo día que empieza a usarse, siendo el caso que si hubiera la necesidad de ejecutar el crédito el capital recuperado sería menor.

Todo lo anterior resulta importante desde la apreciación jurídica ya que en el análisis efectuado puede notarse con claridad que detectar antes los posibles riesgos, conlleva una visión preventiva, siendo el objetivo principal implícito la protección a los cuentahabientes, dueños del capital en riesgo, en ese sentido se trata de dotar de certeza jurídica al cuentahabiente, quien arriesga parte de su patrimonio.

### **Supervisión a cooperativas de ahorro y crédito**

Para realizar el análisis es preciso observar la supervisión efectuada por la Superintendencia de Bancos observada anteriormente y compararla con la que se hace a las cooperativas de ahorro y crédito, en ese sentido la Ley General de Cooperativas, Decreto 82-79 del Congreso de la República en su artículo 5 dispone al referirse a los tipos de cooperativas especializadas



refiere a las cooperativas de ahorro y crédito entre otras y por otra parte régimen de fiscalización dispuesto en el artículo 27 regula.

Según el artículo 27 que regula lo relacionado a la fiscalización, en ese sentido dispone que la Inspección General de Cooperativas pueda cumplir a cabalidad su función, las entidades cooperativas están obligadas: Adoptar las normas contables que establezca la Inspección General de Cooperativas; Llevar los libros de actas y registros contables autorizados por la inspección General de Cooperativas; Enviar las nóminas de las personas electas para los distintos órganos de la cooperativa, dentro de los diez (10) días de elección; y Remitir a la Inspección dentro de los treinta (30) días de celebrada la Asamblea Ordinaria Anual, la memoria de labores y los estados financieros del ejercicio.

Al revisar la Ley General de Cooperativas lo dispuesto con respecto a supervisión o control de las cooperativas el artículo 55, contiene en su literal d) la atribución siguiente: “d) Revisar regularmente las operaciones de las asociaciones cooperativas, efectuando inspecciones, arqueos y otras verificaciones convenientes, las cuales deberán realizarse por lo menos una vez al año y sin previo aviso.”

Si bien dispone en el artículo 27 citado apenas se dispone lo relativo a los controles contables, puede hacerse la reflexión en el sentido que de cualquier entidad que se autoriza o registra sea esta con fines o ánimos de

lucro o no deben llevar controles contables, la presentación de los estados financieros, y por otro lado a inspecciones, arqueos y otras verificaciones que establece el artículo 55, al revisar a simple vista lo dispuesto por la Ley General de Cooperativas no contiene normas específicas para la supervisión de las cooperativas de ahorro y crédito, no contiene normas que permitan detectar los distintos riesgos, tales como: riesgo de crédito, riesgo de liquidez, riesgo de mercado, riesgo operacional, riesgo legal, riesgo tecnológico, que permitan una intervención adecuada y oportuna previo a que se dé cualquier acontecimiento que ponga en riesgo el capital de los asociados a las cooperativas que tienen sus ahorros y que son dispuestos por las cooperativas para otorgar créditos.

Puede decirse que estos controles son internos de cumplimiento forzosos, pero no existe regulación específica para las actividades de crédito y ahorro que efectúan las cooperativas de ahorro y crédito en Guatemala. Actualmente la normativa básica, los reglamentos, metodologías y herramientas para supervisar la actividad de ahorro y crédito, para la intermediación financiera que hacen las cooperativas de ahorro y crédito es débil, por lo que es preciso no solo señalarlo, sino además proponer la elaboración de reformas de ley tanto a la Ley General de Cooperativas como a las leyes del sistema financiero nacional.

En el caso de las leyes a reformar deberían de ser, tanto la Ley de Banco Decreto 19-2002 del Congreso de la República de Guatemala y Grupos Financieros y la Ley de Supervisión financiera Decreto 18-2002 del Congreso de la República de Guatemala, pues en ambas deberían de incorporarse normas en cuanto a que por un lado las cooperativas de ahorro y crédito deben de incluirse dentro de las entidades reguladas y establecer además de los requisitos establecidos en la Ley General de Cooperativas otros análogos a los bancos y grupos financieros y en el caso de la Ley de Supervisión Financiera incluir a las cooperativas de ahorro y crédito como entidades sujetas a la supervisión de la Superintendencia de Bancos.

## **Conclusiones**

Puede apreciarse que existe un amplio marco conceptual y normativo relacionado a los grupos financieros y a las cooperativas, los antecedentes de esta actividad dan cuenta de la evolución de las instituciones vinculadas a los grupos regulados y no regulados tanto a nivel conceptual como los cambios y transformaciones que estos han tenido desde sus inicios hasta la actualidad. Desde sus inicios los conceptos relacionados a los grupos financieros y a las cooperativas son precisados en las leyes. Se puede apreciar que la normativa relacionada a los grupos financieros regulados es mucho más amplia y variada y que la misma regula entidades tanto del ámbito público como del ámbito privado, de lo que se deduce su complejidad, además que tanto para el caso de los grupos financieros como las cooperativas cuentan con legislación y normas para la supervisión de éstas, sin embargo, la supervisión a las cooperativas es débil, se puede afirmar que supervisar tiene una connotación distinta en cuanto a su significado y en cuanto a que implica en la práctica para las cooperativas y para los grupos financieros.

Al efectuar el análisis de la comparación de la supervisión que es aplicada a las entidades del sistema financiero y a las cooperativas, puede señalarse que en principio una primera diferencia es como esta definida en las leyes, en el caso de la supervisión de las cooperativas, si bien existe un

ente supervisor, este limita su supervisión a la revisión de la contabilidad, arqueos y supervisiones, esto es así porque la ley lo regula de esta manera, es decir que la supervisión del sistema cooperativo esta enfocado hacia el funcionamiento de las cooperativas como instituciones, mientras que la supervisión que se efectúa a las entidades del sistema financiero esta enfocado en el riesgo del capital de los ahorrantes o cuentahabientes, lo que hace que en base a este riesgo se formulen herramientas y métodos de supervisión con enfoque a detectar el riesgo, por lo que dentro de los elementos para contar con una adecuada regulación aplicable a las cooperativas de ahorro y crédito debe de considerarse la aplicación de este enfoque como algo central y necesario.

Las consecuencias jurídicas derivadas de la debilidad en la supervisión de las cooperativas que otorgan créditos son que al ponerse en riesgo el patrimonio de los asociados de las cooperativas que mantiene ahorros en las cooperativas, debido la que no existe una adecuada legislación tendiente a supervisar la actividad crediticia con un enfoque de riesgo, implica que el Estado está dejando de brindar la protección jurídica que esta obligado a brindar a todos sus habitantes por lo que los deja en un estado de desprotección y falta de certeza jurídica, lo que también incide en la posibilidad de gozar del desarrollo integral de los guatemaltecos.

## Referencias

Gutiérrez, M. (2009). *Las microfinanzas en el sistema financiero en Guatemala*. Santiago de Chile: CEPAL.

Instituto Nacional de Cooperativas. (2018) *Memoria de labores Instituto Nacional de Cooperativas 2018*. Guatemala, INACOP.

López, A. M. Bernardo. (2012). *Visión panorámica del sector cooperativo en Guatemala Un mecanismo de promoción del desarrollo y lucha contra la pobreza*. Guatemala: Organización Internacional del Trabajo.

Morejón, P. (2010). *Sistema financiero guatemalteco*. Guatemala: Universidad de San Carlos de Guatemala.

Ortiz, G. A. (2005). *Recursos económicos de Guatemala y Centroamérica*. Guatemala: USAC.

Warman, M. J. (enero-abril de 2016). *Intermediarios financieros no bancarios en America Latina: ¿Shadow banking?* Elsevier. *Cuadrenos de economía*, 39(109), 49-63.

## **Legislación**

Asamblea Nacional Constituyente. (1985) *Constitución Política de la República de Guatemala*. Guatemala: S.E.

Congreso de la República de Guatemala. (2002). *Ley de supervisión financiera, Decreto 18-2002*. Guatemala: S.E.

Congreso de la República de Guatemala.. (2000). *Ley de libre negociación de divisas, Decreto 94-2000*. Guatemala: S.E.

Congreso de la República de Guatemala.. (2002). *Ley Monetaria, Decreto 17-2002*. Guatemala: S.E.

Congreso de la República de Guatemala.. (2012). *Ley Nacional de Vivienda, Decreto 9-2012*. Guatemala: S.E.

Congreso de la República de Guatemala.. (2002). *Ley de Bancos y grupos financieros, Decreto 19-2002*. Guatemala: S.E.

Congreso de la República de Guatemala.. (2002). *Ley orgánica del banco de Guatemala, Decreto 16-2002*. Guatemala: S.E.

Congreso de la República de Guatemala. (2002). *Prestamo BIRF-7129-GU, Decreto 74-2002*. Guatemala: S.E.

Congreso de la República de Guatemala. (1999). *Ley del Fondo de Tierras, Decreto 24-99*. Guatemala: S.E.

Congreso de la República de Guatemala. (1979). *Ley General de Cooperativas, Decreto 82-79*. Guatemala: S.E.

Congreso de la República de Guatemala. (2019). *Iniciativa 5544, Ley de Tarjetas de Credito*. Guatemala.

Guatemala, Congreso de la Republica de. (2002). *Prestamo BID 1440/OC-FU, Programa reforma al sector financiero II, entre la República de Guatemala y el Banco Interamericano de Desarrollo, Decreto 55-2002*. Guatemala: S.E.

Guatemala, Congreso de la Republica de. (2002). *Aprobación de los convenios de préstamos, suscrito entre la República de Guatemala y el Banco Internacional de Reconstrucción y Fomento identificaron como BIRF-7130-GU ajuste el sector financiero por ciento cincuenta millones de dólares de los Estados Unidos de América y FIRF-7129-2002, Decreto 74-2002*. Guatemala: S.E.

Presidente de la República en Consejo de Ministros (1995). *Acuerdo Gubernativo 639-95*. Guatemala: Diario de Centro America.



## Referencias electrónicas

Banco de Guatemala. <http://www.banguat.gob.gt/publica/doctos/historia.pdf>, consultado 06/04/2020

Banco de Guatemala. <http://www.banguat.gob.gt/publica/doctos.pdf> .  
*Avances del programa de fortalecimiento del sistema financiero.*  
Guatemala: Banco de Guatemala.

Corte de Constitucionalidad. (2016) *expedientes acumulados 1043, 1044, 1047, 1051, 1053, 1061, 0162 y 1294-2016.* Guatemala, CC.

Superintendencia de Bancos. [https://www.sib.gob.gt/web/sib/Supervision\\_SBR](https://www.sib.gob.gt/web/sib/Supervision_SBR). Consultado 13/03/2020

Superintendencia de Bancos. [https://www.sib.gob.gt/web/sib/SBR/Preguntas\\_frecuentes](https://www.sib.gob.gt/web/sib/SBR/Preguntas_frecuentes), consultado 13/04/2020

Superintendencia de Bancos. [https://www.sib.gob.gt/web/sib/supervision\\_basada\\_en\\_riesgos](https://www.sib.gob.gt/web/sib/supervision_basada_en_riesgos), consultado 05/05/2020