



-000013-

*Comisión de Finanzas Públicas y Moneda
Congreso de la República
Guatemala, C. A.*

10 de abril de 2007

*Licenciada
Ana Isabel Antillón
Directora Legislativa
Congreso de la República
Su Despacho*

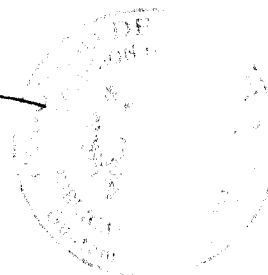
Distinguida Licenciada Antillón:

*De manera atenta me dirijo a usted deseándole éxitos en sus funciones, así mismo para hacer de su conocimiento que en la Comisión de Finanzas Públicas y Moneda, fue recibida la Iniciativa 3617, que dispone aprobar la **Ley de Apoyo al Sistema Financiero Nacional**. Después de realizar el análisis correspondiente, esta Comisión emitió **DICTAMEN FAVORABLE** para el proyecto en mención, por lo tanto me permito adjuntar el proyecto de decreto y el Disquete que contiene la versión electrónica para su trámite correspondiente.*

Sin otro particular, me es grato suscribir.

Atentamente,


DOCTOR EN DERECHO
MANUEL BALDIZÓN
PRESIDENTE



74 APR 2007

1530

Manu



-000014-

Comisión de Finanzas Públicas y Moneda
Congreso de la República
Guatemala, C. A.

DICTAMEN

HONORABLE PLENO

Con fecha veintiuno de febrero del año dos mil siete, el honorable Pleno del Congreso de la República conoció y remitió a la Comisión de Finanzas Públicas y Moneda la Iniciativa de Ley con Registro Número 3617 de Dirección Legislativa, relacionada con la Iniciativa de Ley que dispone aprobar la Ley de Apoyo al Sistema Financiero Nacional, que se traduce en reformas a la Ley de Bancos y Grupos Financieros, presentada por el honorable Diputado Manuel Antonio Baldizón Méndez, con la finalidad de que cada integrante de este órgano técnico, conozca, analice y se pronuncie sobre su procedencia.

I. ANTECEDENTES

Atendiendo a lo preceptuado en la iniciativa de ley descrita, la reforma financiera iniciada en el año 2002 incluyó un cambio en la legislación bancaria nacional para adecuarse a las nuevas demandas modernas que exigen los negocios y la globalización. En esta reforma financiera se incluyó la aprobación de una nueva Ley de Bancos y Grupos Financieros, dado que el desarrollo económico y social del país requería de un sistema bancario confiable, solvente, moderno y competitivo, que mediante la canalización del ahorro hacia la inversión contribuyera al crecimiento sostenible de la economía nacional, y que de acuerdo con los procesos de apertura de las economías, debiera ser capaz de insertarse adecuadamente en los mercados financieros internacionales.

No obstante que la nueva legislación, en términos generales, ha sido exitosa, pues ha logrado una mejor conformación del sector bancario, también ha mostrado que quedaron algunos aspectos que deben superarse a la luz de problemas bancarios ocurridos a finales de 2006 y principios de 2007, especialmente en lo referente a la divulgación de información suficiente para los depositantes, inversionistas, acreedores y usuarios del sistema bancario, así como de la gestión prudente de riesgos de las mismas instituciones.

Precisando sobre los aspectos de mayor relevancia que propicie el fortalecimiento del sistema bancario nacional, así como la emisión de normativos jurídicos que aseguren el objetivo con que fue prevista la modernización de la legislación bancaria nacional, se realizan las observaciones siguientes:

1. El artículo 27 de la Ley de Bancos y Grupos Financieros, contempla la conformación de grupos financieros e indica que deberán organizarse bajo el control común de una empresa controladora (holding) constituida en Guatemala específicamente para ese propósito, o de una empresa responsable del grupo financiero, que será el banco. El hecho de que pueda ser el banco la empresa responsable lo compromete con todas las empresas del grupo, por cuanto si



-000015-

*Comisión de Finanzas Públicas y Moneda
Congreso de la República
Guatemala, C. A.*

alguna de ellas presenta problemas de solvencia económica dicho banco debe capitalizarla, situación que pone en riesgo a los depositantes del banco.

Por tal motivo, se estima conveniente que esta disposición normativa sea modificada en el sentido de dejar únicamente a la empresa controladora como responsable del grupo financiero, de donde dependa el banco y las demás entidades del grupo. En esa empresa "holding" será la mayor accionista de cada una de las empresas que integren el grupo financiero y será la responsable, por medio de sus accionistas, de solucionar cualquier problema de solvencia de las mismas, sin comprometer a los depositantes e inversionistas del banco.

2. Uno de los factores que influyó para que los grupos financieros constituidos hasta la fecha se organizarán utilizando al banco como empresa responsable es el tema fiscal, por cuanto el pago de dividendos de cada una de las empresas del grupo a la empresa controladora (holding) está sujeta al pago del 3% del Impuesto de Timbres Fiscales y Papel Sellado Especial para Protocolos y, el pago de dividendos que esta empresa "holding" haga a sus accionistas también estaría sujeta a dicho impuesto; es decir, se estaría tributando prácticamente dos veces.

Para evitar eso y mantener una justicia y equidad tributaria, es conveniente exonerar de impuestos a la empresa controladora (holding), dada su naturaleza y objeto único, por cuanto cada una de las empresas del grupo, al pagar los dividendos a la empresa holding ya estaría pagando ese tributo. En consecuencia, es conveniente modificar el artículo 32 de la Ley de Bancos y Grupos Financieros, en el sentido de exonerar de dicho impuesto en la forma indicada.

3. Actualmente la competencia a nivel bancario se ha incrementado significativamente, lo que ha producido que en muchos casos se ofrezcan dentro del portafolio de productos algunas opciones que no necesariamente son operaciones activas, pasivas o de confianza de tales instituciones, si no de empresas vinculadas a los accionistas de las mismas, ofreciendo mejores condiciones en cuanto a plazos, tasas de interés y otros, en virtud de que esas empresas no están sujetas a encaje legal, requerimientos patrimoniales o supervisión de la Superintendencia de Bancos. Casos como esos se han publicado en los periódicos derivado de las investigaciones realizadas en Banco del Café, Sociedad Anónima y Banco de Comercio, Sociedad Anónima, en los que los inversionistas no invertían o depositaban en el banco si no en otras empresas, aprovechando el desconocimiento de los usuarios.

Para evitar esas malas prácticas, es conveniente prohibir a los bancos y sociedades financieras la realización de operaciones en las que den la apariencia que se trata de negocios del propio banco cuando en la realidad no lo son y la verificación del cumplimiento de esta disposición estaría dentro de las funciones de supervisión constante que realiza la Superintendencia de Bancos; con ello se lograría que los clientes de tales instituciones, cuando realicen operaciones en las oficinas del banco o sociedad financiera, tengan la certeza que se trata de operaciones de esas entidades y no de otras desconocidas, contrarrestando así las posibles estafas que puedan cometerse. En ese sentido, se considera conveniente modificar la literal g) del artículo 45 del Decreto número 19-2002 del Congreso de la República, Ley de Bancos y Grupos Financieros.

4. Una de las principales causales de quiebras y crisis bancarias es el otorgamiento de créditos vinculados a los accionistas y directores de las instituciones bancarias, por cuanto no se



-000016-

Comisión de Finanzas Públicas y Moneda
Congreso de la República
Guatemala, C. A.

toma en consideración en la práctica de una verdadera evaluación del riesgo, capacidad de pago y garantías; en otras palabras, se produce un aprovechamiento de la condición de propietario o director para auto-otorgarse los financiamientos en detrimento de la entidad bancaria, para financiarse sus propios negocios. Estos créditos se mantienen por mucho tiempo y, en general, son impagos. Si una empresa del accionista de un banco es productiva, genera flujos de fondos, tiene capacidad de pago, es rentable, líquida y solvente, podrá obtener el crédito en cualquier otro banco que realice el análisis tomando en cuenta la prudencia bancaria y los principios de gestión de riesgos, o bien podrá garantizarlos adecuadamente.

Para evitar la mala práctica de créditos vinculados en condiciones ventajosas y en detrimento de las instituciones, es conveniente que estos puedan otorgarse a los accionistas o directores, hasta el límite legal, pero con garantía real debidamente valuada, en el que se garantice la recuperabilidad del mismo. Para el efecto, es necesario modificar el artículo 47 de la Ley de Bancos y Grupos Financieros, en el sentido de disponer que el financiamiento que otorguen los bancos y sociedades financieras a personas vinculadas deberán estar garantizadas con garantía hipotecaria y/o prendaria.

6. En los países desarrollados y en algunos de América Latina como Chile, México y Colombia, las instituciones bancarias son calificadas por calificadoras de riesgo internacionales y, tales calificaciones, son publicadas para que los depositantes, inversionistas y usuarios tomen sus decisiones. En esta calificación se revela si una institución bancaria está siendo bien administrada, si es solvente, líquida y rentable y la capacidad de pago de sus obligaciones en el corto, mediano y largo plazo. Con esta calificación, los clientes y el mercado castigan a las que no tienen las características indicadas, por lo que las obliga a ser prudentes en la gestión de sus riesgos.

En Guatemala no se cuenta con esta práctica, razón por la que los usuarios del sistema bancario realmente no cuentan con información digerible que permita establecer la situación económica-financiera de las entidades. En ese sentido y a la luz de los acontecimientos recientes, se hace más que necesario contar con información y calificación de los bancos y sociedades financieras, para que el público, con conocimiento de causa, escoja en qué entidad desea realizar sus operaciones. Para el efecto, se propone adicionar el artículo 58 "A" a la Ley de Bancos y Grupos Financieros.

7. Parte de los problemas en el sistema bancario es la poca información que se divulga respecto de la condición económica-financiera y administrativa de las instituciones bancarias. Tampoco se conoce públicamente quienes son los que administran tales entidades, es decir, sus consejos de administración o juntas directivas. Asimismo, las entidades bancarias tienen la obligación de que les realicen auditorías externas, pero el informe completo no se conoce públicamente, ya que solo se divulga el dictamen del auditor, cuando lo conveniente es todo el informe incluyendo las notas a los estados financieros.

El público usuario del sistema bancario, al no contar con información suficiente y digerible de las instituciones, se le limita para la toma de sus decisiones y, por lo tanto, llegan a entidades que, en algún momento dado, presentan problemas serios, como ha ocurrido recientemente. En ese



-000017-

Comisión de Finanzas Públicas y Moneda
Congreso de la República
Guatemala, C. A.

sentido, se estima imprescindible legislar para que las instituciones bancarias como depositarias del ahorro nacional, sean calificadas por calificadoras de riesgo de reconocido prestigio.

Asimismo, se obligue a las instituciones bancarias a divulgar los nombres de las personas que las administran y los resultados de las auditorías externas que les realizan. Por su parte, la Superintendencia de Bancos debe publicar información integral de las entidades bajo su vigilancia e inspección, que permita complementar la información que deben publicar las instituciones bancarias. Para el efecto, es necesario reformar el artículo 62 del Decreto número 19-2002, Ley de Bancos y Grupos Financieros.

II. CONSIDERACIONES DE LA COMISION

Los argumentos que motivaron la presentación del cuerpo legislativo descrito, contiene elementos de importancia para solventar algunas deficiencias existentes en el sistema bancario nacional, al autorizar créditos financieros para los accionistas o empresas vinculadas, pero es obligación del sistema bancario como institución velar porque se garantice fehacientemente las obligaciones contraídas. Asimismo, la existencia de empresas ajenas al sistema bancario nacional ha damnificado a los ahorrantes, pero esto es debido a la falta de una adecuada vigilancia de la Superintendencia de Bancos, toda vez que la normativa jurídica para actuar y cumplir con las funciones de éste ente fiscalizador se establecen dentro de la normativa jurídica.

Se considera que los motivos que generan los cambios a la legislación bancaria son de fondo, por cuanto son deficiencias que actualmente se tienen que deben superarse, por lo que con las modificaciones y adiciones a la Ley de Bancos y Grupos Financieros que se propone, se superan tales deficiencias. En ese sentido, se persigue fortalecer la administración y el control de riesgos de las entidades bancarias, así como la divulgación de información al público para la toma de decisiones, con lo que se estaría evitando que ocurran situaciones como las presentadas en casos de entidades bancarias cuyas operaciones le fueron cerradas en los últimos meses, por lo que la Comisión de Finanzas Públicas y Moneda emite **DICTAMEN FAVORABLE** a la iniciativa de ley presentada, dejando en la responsabilidad del honorable Pleno su aprobación.

EMITIDO EN LA SALA DE SESIONES DE LA COMISION DE FINANZAS DEL CONGRESO DE LA REPUBLICA, EN LA CIUDAD DE GUATEMALA, EL DIA _____ DEL MES DE _____ DE DOS MIL SIETE.

MANUEL ANTONIO BALDIZON MENDEZ
PRESIDENTE



-000018-

Comisión de Finanzas Públicas y Moneda
Congreso de la República
Guatemala, C. A.

HAROLDO ERIC QUEJ CHEN
VICEPRESIDENTE

JULIO MORALES AREVALO
SECRETARIO

CARLOS BAUTISTA GODÍNEZ

LILIAN ELIZABETH DONIS

CÉSAR FAJARDO MORALES

CARLOS WALDEMAR BARILLAS HERRERA

IVÁN AREVALO BARRIOS

ROBERTO KESTLER VELÁSQUEZ

MARIO TARACENA DÍAZ-SOL

OTTO CABRERA WESTERHEYDE

ROXANA BALDETTI ELÍAS

MARIO ISRAEL RIVERA CABRERA



-000019-

Comisión de Finanzas Públicas y Moneda
Congreso de la República
Guatemala, C. A.

VÍCTOR RAMÍREZ HERNÁNDEZ

LEONARDO CAMEY CURUP

MARIANO RAYO MUÑOZ

JOSÉ CONRADO GARCÍA HIDALGO

CARLOS SOLÓRZANO RIVERA

HÉCTOR JULIO PÉREZ ROJAS

LUIS FERNANDO PÉREZ MARTÍNEZ

JOEL RUBÉN MARTÍNEZ HERRERA



*Comisión de Finanzas Públicas y Moneda
Congreso de la República
Guatemala, C. A.*

000020-

DECRETO NUMERO ...

EL CONGRESO DE LA REPUBLICA DE GUATEMALA

CONSIDERANDO:

Que es necesario fortalecer la gestión de riesgos de las instituciones bancarias y entidades que integran los grupos financieros, para resguardar el ahorro nacional que le pertenece al pueblo guatemalteco.

CONSIDERANDO:

Que los depositantes, inversionistas y usuarios de las instituciones bancarias y entidades que integran los grupos financieros tienen el derecho de estar informados sobre los niveles de riesgo de tales entidades para la toma de sus decisiones.

CONSIDERANDO:

Que es conveniente para el mejor logro de los objetivos fundamentales de la reforma financiera la transparencia y publicidad de la información económico-financiera de las instituciones sujetas a la vigilancia e inspección de la Superintendencia de Bancos.

POR TANTO:

En el ejercicio de las atribuciones que le confiere el artículo 171 literal a) de la Constitución Política de la República de Guatemala.

DECRETA:

Las siguientes:

**REFORMAS A LA LEY DE BANCOS Y GRUPOS FINANCIEROS,
DECRETO NUMERO 19-2002 DEL CONGRESO DE LA REPUBLICA**

ARTICULO 1. Se reforma el artículo 27, el cual queda así:

"Artículo 27. Autorización y Organización de Grupo Financiero. Grupo financiero es la agrupación de dos o más personas jurídicas que realizan actividades de naturaleza financiera, de las cuales una de ellas deberá ser banco, entre las cuales existe control común por relaciones de propiedad, administración o uso de imagen corporativa, o bien sin existir estas relaciones, según acuerdo, deciden el control común.



-000021-

Comisión de Finanzas Públicas y Moneda
Congreso de la República
Guatemala, C. A.

La empresa que tenga como accionistas a empresas de distintos grupos financieros, sin que sea posible determinar cuál de éstas ejerce el control de ella, formará parte de los grupos con los que deberá consolidarse financieramente, de conformidad con lo que al respecto indican las normas contables correspondientes.

Los grupos financieros deberán organizarse bajo el control común de una empresa controladora constituida en Guatemala específicamente para ese propósito.

Los grupos financieros estarán integrados por ésta y por dos o más de las empresas siguientes: bancos, sociedades financieras, casas de cambio, almacenes generales de depósito, compañías aseguradoras, compañías afianzadoras, empresas especializadas en emisión y/o administración de tarjetas de crédito, empresas de arrendamiento financiero, empresas de factorage, casas de bolsa, entidades fuera de plaza o bancos off shore y otras que califique la Junta Monetaria.

Corresponde a la Junta Monetaria autorizar la conformación de grupos financieros, previo dictamen de la Superintendencia de Bancos.

Todas y cada una de las empresas integrantes de los grupos financieros estarán sujetas a supervisión consolidada por parte de la Superintendencia de Bancos."

ARTICULO 2. Se reforma el artículo 32, el cual queda así:

"Artículo 32. Constitución. La empresa controladora deberá constituirse en forma de sociedad anónima con acciones nominativas y observar lo establecido en la presente ley. Su objeto social exclusivo será la dirección, administración, control y representación del grupo financiero. Por su naturaleza específica, la empresa controladora estará exenta de todo impuesto presente y futuro. Las funciones de la empresa controladora deberán ser reglamentadas por la Junta Monetaria. La empresa controladora sólo podrá invertir en acciones de las empresas que se indican en los artículos 27 y 38 de la presente Ley, y no podrán realizar operaciones que sean propias de dichas empresas.

En ningún caso la empresa controladora podrá participar en el capital de una empresa de naturaleza diferente de las empresas que integran los grupos financieros y empresas de apoyo al giro bancario, de conformidad con esta ley.

A las transferencias, por cualquier título, de bienes, créditos o valores que la empresa del grupo financiero efectúen, a los efectos de la constitución de



-000022-

*Comisión de Finanzas Públicas y Moneda
Congreso de la República
Guatemala, C. A.*

la empresa controladora no le será aplicable el inciso e) del artículo 45 de la presente Ley.

La empresa controladora deberá velar porque las empresas integrantes del grupo financiero cumplan con las disposiciones de la presente Ley, relativas a grupos financieros, y con las que sobre esta materia emita la Junta Monetaria. Lo anterior, sin perjuicio de la responsabilidad que cada una de las empresas miembros del grupo tienen respecto del cumplimiento de las disposiciones indicadas."

ARTICULO 3. Se reforma la literal g) del artículo 45, el cual queda así:

- "g) Simular operaciones financieras y de prestación de servicios. Asimismo, la realización de operaciones y prestación de servicios de empresas vinculadas o no, dando la apariencia que se trata de operaciones activas, pasivas o de confianza del propio banco o sociedad financiera cuando no lo son."

ARTICULO 4. Se reforma el artículo 47, el cual queda así:

"Artículo 47. Concentración de inversiones y contingencias. Los bancos y las sociedades financieras, con excepción de las operaciones financieras que puedan realizar, sin limitación alguna, con el Banco de Guatemala y con el Ministerio de Finanzas Públicas, no podrán efectuar operaciones que impliquen financiamiento directo e indirecto de cualquier naturaleza, sin importar la forma jurídica que adopten, tales como, pero no circunscrito a, bonos, pagarés, obligaciones y/o créditos, ni otorgar garantías ni avales, que en conjunto excedan los porcentajes siguientes:

- a) Quince por ciento (15%) del patrimonio computable a una sola persona individual o jurídica, de carácter privado; o a una sola empresa o entidad del Estado o autónoma.
- b) Treinta por ciento (30%) del patrimonio computable a dos o más personas relacionadas entre sí o vinculadas que formen parte de una unidad de riesgo.

Para los efectos de lo dispuesto en la presente Ley se establecen las definiciones siguientes:

1. Personas relacionadas: son dos o más personas individuales o jurídicas independientes a la institución bancaria que les concede el financiamiento, pero que mantienen una relación directa o indirecta entre sí, por relaciones de propiedad, de administración o de cualquier otra índole que defina la Junta Monetaria.



-000023-

Comisión de Finanzas Públicas y Moneda
Congreso de la República
Guatemala, C. A.

2. Personas vinculadas: son las personas individuales o jurídicas relacionadas directa o indirectamente con la institución bancaria que les concede el financiamiento, por relaciones de propiedad, de administración o cualquier otra índole que defina la Junta Monetaria.
3. Unidad de riesgo: la constituyen dos o más personas relacionadas o vinculadas que reciban y/o mantengan financiamiento de un banco.

La Superintendencia de Bancos presumirá la existencia de unidades de riesgo con base en criterios que incluyan razones de propiedad, administración, estrategias de negocios conjuntas y otros elementos debidamente fundamentados por la Superintendencia de Bancos.

El financiamiento que otorguen los bancos y sociedades financieras a personas vinculadas, que exceda del uno por ciento (1%) de su patrimonio computable deberá estar garantizado con garantía hipotecaria y/o prendaria. Lo establecido en el presente artículo será reglamentado por la Junta Monetaria."

ARTICULO 5. Se adiciona el artículo 58 "A", con el texto siguiente:

"Artículo 58 "A". Calificación de Riesgos. Los bancos y sociedades financieras deberán obtener anualmente, una calificación de riesgos, durante el primer cuatrimestre de cada año, referido al mes de diciembre anterior, otorgada por Standard & Poor's o calificadora equivalente de reconocido prestigio internacional. Dicha calificación deberá ser comunicada por escrito a la Superintendencia de Bancos dentro de los primeros cinco días del mes de mayo de cada año, a partir del año 2008, y deberá ser publicada por esta última en el Diario Centroamérica a más tardar el quince de mayo de cada año, con las explicaciones del significado de tales calificaciones. La presente disposición deberá ser reglamentado por la Junta Monetaria."

ARTICULO 6. Se reforma el artículo 62, el cual queda así:

"Artículo 62. Divulgación de información de bancos y grupos financieros. Los bancos y sociedades financieras deberán divulgar al público información suficiente sobre sus actividades y su posición financiera, la cual debe ser precisa, correcta y oportuna, conforme a las instrucciones generales que les comunique la Superintendencia de Bancos. Dicha divulgación deberá realizarse en el Diario de Centroamérica y comprenderá, entre otros, la publicación mensual del nombre de los miembros del consejo de administración o junta directiva, la publicación anual del informe de los auditores externos que incluya las notas a los



-000024-

Comisión de Finanzas Públicas y Moneda
Congreso de la República
Guatemala, C. A.

estados financieros y la publicación mensual del balance general y estado de resultados.

La empresa controladora deberá proporcionar a la Superintendencia de Bancos y divulgar al público la información individual y consolidada de las empresas que integran el grupo financiero, conforme a las instrucciones generales que emita la Superintendencia de Bancos.

La Superintendencia de Bancos deberá divulgar información de carácter económico-financiera de las instituciones sujetas a su vigilancia e inspección, en el Diario de Centroamérica con la finalidad de que los agentes económicos cuenten con mayor información para la toma de decisiones.

Los bancos y sociedades financieras deberán publicar permanentemente dentro de sus instalaciones y en lugar visible al público, un mural del tamaño de un metro cuadrado y letra de por lo menos una pulgada, la calificación de riesgos y su explicación, indicada en el artículo 58 "A" de esta Ley. La Superintendencia de Bancos vigilará el cumplimiento de esta disposición.

Lo establecido en el presente artículo será reglamentado por la Junta Monetaria."

ARTICULO 7. Transitorio. Los grupos financieros constituidos hasta la fecha que entre en vigencia el presente decreto deberán organizarse bajo el control común de una empresa controladora a más tardar veinticuatro meses a partir de la vigencia del presente decreto.

ARTICULO 8. Transitorio. Los bancos y sociedades financieras, para el año terminado en 2007, deberán obtener la calificación de riesgos a que se refiere el artículo 58 "A" adicionado a la Ley de Bancos y Grupos Financieros, Decreto Número 19-2002 del Congreso de la República, no después del mes de abril del año 2008, y comunicarse a la Superintendencia de Bancos dentro de los primeros cinco días del mes de mayo de dicho año para su respectiva publicación a más tardar el 15 de este último mes indicado.

ARTICULO 9. Vigencia. El presente Decreto entrará en vigencia el día siguiente de su publicación en el diario oficial.

REMITASE AL ORGANISMO EJECUTIVO PARA SU SANCION, PROMULGACION Y PUBLICACION.

EMITIDO EN EL PALACIO DEL ORGANISMO LEGISLATIVO, EN LA CIUDAD DE GUATEMALA, A LOS _____ DÍAS DEL MES _____ DEL AÑO DOS MIL SIETE.