

Sección VI: Régimen del sector bancario

Consideraciones sobre la Ley de Instituciones del Sector Bancario

Rafael Badell Madrid
Profesor de la Universidad Católica Andrés Bello

Resumen: *El artículo analiza las principales reformas introducidas por la nueva Ley de Instituciones del Sector Bancario.*

Palabras Claves: *Bancos, Ley de Instituciones del Sector Bancario.*

Abstract: *The article analyzes the main reforms of the new Banking Institutions Law.*

Keyword: *Banks, Banking Institutions Law.*

I. CONSIDERACIONES GENERALES

Publicado en *Gaceta Oficial* Extraordinaria N° 6.154 del 19 de noviembre de 2014 y posteriormente reimpresso por error material en la *Gaceta Oficial* N° 40.557 del 8 de diciembre de 2014, el **Decreto con Rango, Valor y Fuerza de Ley de Instituciones del Sector Bancario** (en lo sucesivo “Ley de Bancos”), derogó y sustituyó al Decreto con Rango, Valor y Fuerza de Ley de Reforma Parcial de la Ley de Instituciones del Sector Bancario¹, que a su vez había reformado parcialmente la Ley de Instituciones del Sector Bancario de 2010². En adelante formularemos algunas consideraciones, primero generales y luego de forma particular, sobre los principales aspectos regulados por la Ley de Bancos y finalmente unos comentarios para concluir nuestros comentarios.

En primer lugar conviene tener presente que las normas que se analizan fueron dictadas con fundamento en la Ley Habilitante otorgada al Presidente de la República por la Asamblea Nacional³. De otra parte, es menester también precisar que si bien esta Ley de Bancos introdujo modificaciones al régimen anterior contenido en la Ley de Instituciones del Sector Bancario del año 2011, incorporó sin embargo regulaciones ya establecidas en la Ley General de Bancos y otras Instituciones Financieras del año 2001⁴ y en otras leyes que regulaban al sector bancario anteriormente y que habían sido derogadas por la Ley del 2011.

La Ley de Bancos se inscribe dentro de las leyes administrativas denominadas leyes de relación, es decir aquellas que regulan las relaciones entre la administración y los administrados. Las leyes de relación delimitan las esferas jurídicas subjetivas de la Administración y de

¹ Publicado en *Gaceta Oficial* N° 39.627 del 02 de marzo de 2011

² Publicada en *Gaceta Oficial* N° 6.015 Extraordinario, del 28 de diciembre de 2010.

³ Publicada en la *Gaceta Oficial* N° 6.112 Extraordinario del 19 de noviembre de 2013

⁴ Publicada en *Gaceta Oficial* N° 5.555 Extraordinario, del 13 de noviembre de 2001

los particulares, trascienden del ámbito administrativo hacia los particulares. Miguel Marienhoff citando al jurista italiano Enrico Guicciardi, expone que *“En el actual Estado de Derecho, junto a la personalidad del Estado, se reconoce y aparece la personalidad del individuo; correlativamente a esas personalidades, existen otras tantas esferas jurídicas protegidas por el derecho; es decir que, frente al Estado, el individuo, el administrado tiene un conjunto de derechos que debe ser respetado por aquél en el ejercicio de su actividad”*⁵.

En este caso esta ley de Bancos regula la actividad desarrollada por los accionistas, directores, y demás personas que conforman la actividad bancaria, así como los particulares que entran en relaciones económicas con los bancos y establece todo el régimen de supervisión y control sobre esa actividad y en ese sentido establece el marco legal para la constitución, funcionamiento, supervisión, inspección, control, regulación, vigilancia y sanción de las instituciones que operan en el sector bancario venezolano, sean éstas públicas, privadas o de cualquier otra forma de organización permitida por la Ley (art. 1) y regula toda la actividad de Intermediación financiera, esta es la de captación de fondos bajo cualquier modalidad y su colocación en créditos o en inversiones en títulos valores emitidos o avalados por la Nación o empresas del Estado, mediante la realización de las operaciones permitidas por las leyes de la República.(Art. 5)

Tengamos presente, por su especial importancia, el contenido del artículo 8 de la Ley de Bancos el cual establece:

“Artículo 8°. Las actividades reguladas en el presente Decreto con Rango, Valor y Fuerza de Ley, constituyen un servicio público y deben desarrollarse en estricto cumplimiento del marco normativo señalado en el artículo 3° de este Decreto con Rango, Valor y Fuerza de Ley, y con apego al compromiso de solidaridad social. Las personas jurídicas de derecho privado y los bienes de cualquier naturaleza, que permitan o sean utilizados para el desarrollo de tales actividades, serán considerados de utilidad pública, por tanto deben cumplir con los principios de accesibilidad, igualdad, continuidad, universalidad, progresividad, no discriminación y calidad.

Si hubiere dudas en la aplicación de este Decreto con Rango, Valor y Fuerza de Ley, o en la interpretación de alguna de sus normas, se aplicará la más favorable a los clientes y/o usuarios de las instituciones del sector bancario.

De conformidad con lo señalado y en procura de salvaguardar los intereses generales de la República, la idoneidad en el desarrollo de las actividades reguladas en este Decreto con Rango, Valor y Fuerza de Ley, así como, la estabilidad del sistema financiero y el sistema de pagos, el Presidente o Presidenta de la República en Consejo de Ministros, podrá acordar la intervención, liquidación o cualquier otra medida que estime necesarias, sobre las instituciones del sector bancario, así como sobre sus empresas relacionadas o vinculadas de acuerdo a los términos del presente Decreto con Rango, Valor y Fuerza de Ley”.

Lo primero que queremos comentar son precisamente los varios aspectos que se desprenden del citado artículo 8 de la Ley de Bancos. En primer lugar, se declara como servicio público todas y cada una de las actividades reguladas en la Ley de Bancos y de utilidad pública a las personas jurídicas de derecho privado y los bienes de cualquier naturaleza que permitan o sean utilizados para el desarrollo de las actividades reguladas en la Ley. El servicio público desde el punto de vista material viene dado por el interés general que se desprende de la actividad regulada. Es decir, como lo explica José Araujo Juárez, el interés general es

⁵ Marienhoff, Miguel: *“Tratado de Derecho Administrativo”*. Abeledo-Perrot. Buenos Aires, Argentina, 1982. Citando a Guicciardi, Enrico: *“La giustizia amministrativa”*. Padova, 1943.

el elemento que define a la actividad como necesaria para la sociedad y altamente cualificada en función de su repercusión sobre la vida colectiva, en pocas palabras, determina si una actividad es servicio público o no. De allí que en la noción de servicio público el interés general se presenta como una constante o denominador común de todos los servicios públicos, pues más allá de la diversidad de objetos cada servicio público tiene un objeto específico en concordancia con la especificidad de la prestación que se entrega.⁶ Ello tiene importancia particular desde que el establecimiento de la actividad como servicio público lo lleva al régimen jurídico especial del derecho administrativo y es precisamente el que se desprende de las regulaciones de la Ley y otras que le resultan aplicables, estas son: la Constitución, la Ley Orgánica del Sistema Financiero Nacional, la Ley de Instituciones del Sector Bancario, la Ley de Tarjetas de Crédito, Débito, Prepagadas y demás Tarjetas de Financiamiento o Pago Electrónico, la Ley que regula la materia mercantil (Código de Comercio), la Ley del Banco Central de Venezuela, Reglamentos de estas normas Normativa Prudencial de la SUDEBAN y Resoluciones y convenios del Banco Central de Venezuela.

De otra parte la norma establece que las personas jurídicas de derecho privado y los bienes de cualquier naturaleza, que permitan o sean utilizados para el desarrollo de tales actividades, serán considerados de utilidad pública. Ello permite la aplicación de todo el régimen jurídico contenido en la Ley de Expropiación por Causa de Utilidad Pública o Interés Social. En efecto, la utilidad social o pública es la causa que legitima el ejercicio de la potestad expropiatoria y que se subsume dentro del género fin público.

Por lo que se refiere a la interpretación y aplicación de la Ley de Bancos de la misma norma, artículo 8, se sigue que en caso de dudas en cuanto al alcance, inteligencia e interpretación de alguna de sus normas, ha de aplicarse la interpretación más favorable a los clientes y/o usuarios de las instituciones del sector bancario. Además, agregamos, que el criterio general de interpretación de esta Ley es restrictivo, de forma que no cabe hacer interpretaciones extensivas más allá del contenido exacto de lo que de la norma se desprende.

Otro aspecto, de estos generales, a destacar es que en la Ley de Bancos se establecieron varias disposiciones que conforman un régimen especial y particular para las instituciones bancarias públicas frente a las privadas, entre las cuales pueden destacarse, exenciones a las instituciones bancarias públicas del pago de las contribuciones al Fondo de Protección Social de los Depósitos Bancarios (FOGADE) y a la Superintendencia de las Instituciones del Sector Bancario (SUDEBAN) (artículos 121 y 168, respectivamente), así como del pago del aporte social (artículo 46).

De igual modo, en referencia a la constitución y dirección de las instituciones bancarias públicas, se observa que dichas instituciones se encuentran eximidas del requisito de poseer el número mínimo de diez promotores o accionistas para constituirse (artículo 9), así como de la obligación de someter a juicio de la SUDEBAN la designación de los cargos de mayor responsabilidad de la estructura bancaria (artículo 33). Igualmente, es inaplicable la inhabilitación para ser directores de aquellas personas que ejerzan cargos de dirección, administración, asesoría o auditoría de otras instituciones del sector bancario, del Sistema Financiero Nacional y de empresas de telecomunicaciones e información (artículo 31). De igual forma, las instituciones bancarias públicas quedaron excluidas de las prohibiciones establecidas en el artículo 37 de la Ley, referidas a las condiciones para ser accionista y a la constitución de grupos financieros.

⁶ Araujo-Juárez, José: *“Derecho Administrativo General, Servicio Público”*. Ediciones Paredes, Caracas, 2010.

En relación a las operaciones realizadas por las instituciones bancarias del sector público, el artículo 74 de la Ley de Bancos exime a dichas instituciones de actuar como ente fiduciario o fideicomitente con personas vinculadas. Tampoco les será aplicable la prohibición de realizar con recursos provenientes de fondos fiduciarios, operaciones de reporto, contratos de mutuos, futuros y sus derivados, estableciendo como condición previa la autorización de la SUDEBAN (art. 75). De igual forma se desaplicó para las instituciones del sector público la prohibición de adquirir obligaciones emitidas por otras instituciones bancarias (art. 97).

No se aplicará la calificación de deudores relacionados a aquellas personas jurídicas cuyo capital pertenezca en más de un cincuenta por ciento (50%) a la República (art. 95).

Por último, en cuanto al régimen de auditoría interna y externa de las instituciones bancarias públicas, le serán aplicadas supletoriamente las normas contenidas en la Ley de Bancos, en virtud de lo establecido en la Ley Orgánica de la Contraloría General de la República y del Sistema Nacional de Control Fiscal (artículos 80 y 81); por otro lado los auditores internos de las instituciones bancarias públicas no están obligados a suscribir los estados financieros, de conformidad con lo dispuesto en la Ley Orgánica de la Contraloría General de la República y del Sistema Nacional de Control Fiscal.

II. CONSIDERACIONES PARTICULARES

1. *Ámbito de aplicación de la Ley de Bancos*

En cuanto al ámbito de aplicación material, el artículo 1 prevé que la Ley de Bancos establece el marco legal para la constitución, funcionamiento, supervisión, inspección, control, regulación, vigilancia y sanción de las instituciones que operan en el sector bancario venezolano, sean éstas públicas, privadas o de cualquier otra forma de organización permitida por la Ley. Este criterio referido al sector bancario se complementa con la definición de la actividad de intermediación financiera que es la que en éste se desarrolla, definida en el artículo 5 de la ley como la captación de fondos bajo cualquier modalidad y su colocación en créditos o en inversiones en títulos valores emitidos o avalados por la Nación o empresas del Estado, mediante la realización de las operaciones permitidas por las leyes de la República.

En relación al ámbito de aplicación subjetivo, sujetos sometidos a cumplir con las disposiciones previstas en la Ley, el artículo 3 de la Ley de Bancos prevé como sujetos regulados las instituciones del sector bancario público y privado. El sector bancario privado comprende el conjunto de las instituciones privadas, que previa autorización del ente regulador, se dedican a realizar actividades de intermediación financiera. Por su parte, el sector bancario público está constituido por el conjunto de entidades bancarias, en cuyo capital social la República posee la mayoría accionaria. A los fines de ampliar el ámbito de aplicación, se modificó el artículo 3 y se agregó una disposición conforme a la cual se somete a la Ley, a la normativa prudencial que dicte la Superintendencia de las Instituciones del Sector Bancario y a las emanadas del Banco Central de Venezuela (BCV) sobre el encaje y las tasas de interés, a los Institutos Municipales de Crédito en cuanto a su funcionamiento, supervisión, inspección, control, regulación, vigilancia y sanción. No obstante, en lo relativo a su administración, dichos Institutos se regirán por la correspondiente ordenanza municipal. Esa disposición estaba prevista en el artículo 5 de la Ley del 2001.

En la definición de Instituciones del Sector Bancario se encuentran los bancos universales, las casas de cambio, los operadores cambiarios fronterizos, las instituciones no bancarias, y las instituciones bancarias especializadas, dentro de las cuales se incluyeron los bancos micro financieros y los bancos de desarrollo, los cuales estaban regulados en la Ley de 2001 en su artículo 110, y fueron reincorporados en la nueva legislación en el artículo 12.

El artículo 15 de la Ley enumeró a las Instituciones no bancarias, conformadas por aquellas personas naturales o jurídicas que presten servicios financieros o auxiliares a las instituciones bancarias. Dentro de esta categoría se incluyeron a las compañías emisoras o administradoras de tarjetas de crédito, débito prepagadas y demás tarjetas de financiamiento o pago electrónico, los almacenes generales de depósitos, las sociedades de garantías recíprocas y los fondos nacionales de garantías recíprocas. Por otro lado, se desincorporaron las sociedades y fondos de capital de riesgo, transporte de especies monetarias y de valores, servicio de cobranza, cajeros automáticos, servicios contables y de computación, y arrendadoras financieras, las cuales se incluían en el artículo 15 de la Ley de 2011.

Finalmente, el artículo 7 de la Ley excluyó expresamente del sector bancario a las personas naturales o jurídicas dedicadas regularmente al otorgamiento de créditos o a efectuar descuentos o inversiones con sus propios fondos.

2. *Constitución y Organización de las Instituciones del Sector Bancario*

La nueva Ley eliminó el término “*organizadores*” y lo sustituyó por la tradicional denominación de “*promotores*” de la institución bancaria. En ese sentido, el artículo 9 estableció que las instituciones del sector bancario deberán constituirse únicamente en la forma de sociedad anónima, con acciones nominativas de una misma clase, las cuales no podrán ser convertibles al portador, tener un número mínimo de diez (10) accionistas, entre los cuales podrán estar incluidos los promotores. Se eliminó la posibilidad de constituir las instituciones bajo otras formas permitidas por el Órgano Superior del Sistema Financiero Nacional, establecida en el artículo 9 de la Ley de 2011.

La Ley de Bancos reformó los impedimentos para ser promotor o accionista de instituciones bancarias consagrados en el artículo 19. Se excluyeron de la inhabilitación a las personas en ejercicio de funciones públicas y a las personas que en los últimos diez años hayan ocupado los cargos de auditores externos o gerentes de área de instituciones bancarias intervenidas por la SUDEBAN. Por otro lado, se incluyeron a los sujetos inhabilitados para ser promotores o accionistas de instituciones bancarias a las personas administrativamente responsables por actos que han merecido sanción o hayan sido condenados penalmente, mediante sentencia definitivamente firme que implique privación de libertad, por un hecho punible relacionado con la actividad financiera; de igual forma se incluyeron las personas jurídicas constituidas en países de baja imposición fiscal.

3. *Dirección y Administración*

Se incorporó en el artículo 28 de la Ley el régimen de control y supervisión de la realización de Asambleas de Accionistas de las instituciones bancarias, el cual tradicionalmente estaba regulado en la normativa prudencial emanada de la SUDEBAN. Precisamente, este régimen se encontraba previsto en la Resolución N° 063.11 del Ministerio del Popular de Planificación y Finanzas de fecha 18 de febrero de 2011, “*Normas que establecen los lineamientos y requisitos que deben consignar las asambleas de accionistas de las instituciones bancarias, casas de cambio y operadores cambiarios fronterizos*”.

En cuanto a la Junta Directiva de las instituciones del sector bancario, el artículo 30 de la Ley modificó su conformación. En efecto estableció la necesidad de designar miembros principales y directores suplentes y se exige que al menos un tercio de los integrantes de la junta no pueden ser accionistas de la institución. En consecuencia, la junta directiva de cada institución bancaria quedará conformada por siete directores principales, con sus respectivos suplentes.

4. *Capital*

Se desarrolló lo establecido en el artículo 36 de la ley de 2011, referido a la división del capital social en distintas clases de acciones. En este sentido, la nueva legislación dispuso en el artículo 35 que la SUDEBAN, cuando las circunstancias financieras así lo justifiquen, podrá autorizar la existencia de distintos tipos de acciones de la institución bancaria, tales como, las acciones con voto reducido, acciones de clase especial, acciones preferidas y obligaciones convertibles en acciones. Esta disposición se encontraba prevista en el artículo 16 de la Ley de 2001.

Por otra parte, la Ley de Bancos introdujo modificaciones respecto al ejercicio de las potestades de supervisión y control de la transferencia de acciones de los bancos. Así, se estableció la obligación, tanto a las personas naturales como a las jurídicas, de facilitar a la SUDEBAN información sobre sus principales actividades económicas y la estructura de sus activos, en los casos en que adquieran acciones de una institución bancaria por un monto igual o superior al diez por ciento del capital social en un período de doce meses, o que con esas compras alcance una participación igual o mayor al diez por ciento (artículo 35). De igual modo se incorporó la obligación de notificar a la SUDEBAN, dentro de los cinco días hábiles siguientes a la fecha en que se efectúe, cualquier operación de opción de compraventa, promesa acuerdo de venta, o negociación similar que involucre una opción de compra y/o venta de acciones, en los casos en que el adquirente, o personas vinculadas a éste fueran a poseer en forma individual o conjunta, el 10% o más del capital social de la institución bancaria (art. 35). Por otro lado se declaró la nulidad de todo traspaso o gravamen, limitaciones o condiciones de las acciones, que no tenga la autorización de la SUDEBAN (artículo 36).

Se reguló la adquisición de acciones de instituciones bancarias y casas de cambio efectuadas en Bolsa de Valores, la cual requerirá la autorización de la SUDEBAN en los casos en que se adquiera un diez por ciento o más del capital social, o cuando con la adquisición de las acciones el adquirente pase a poseer el diez por ciento o más del capital social o poder de voto en la asamblea de accionistas (artículo 38). Igualmente, en los casos de adquisiciones realizadas por accionistas que detenten una participación igual o superior al diez por ciento del capital social, se requerirá de la autorización de la SUDEBAN para cada una de ellas, cuando las mismas, de forma individual o conjunta, impliquen una adquisición accionaria directa o indirecta mayor o igual al cinco por ciento del capital social o del poder de voto en las Asambleas de accionistas, en un plazo de seis meses (artículo 39). Esta disposición se encontraba prevista en el artículo 21 de la Ley de 2001.

Se prohibió la constitución de grupos financieros, definidos por el artículo 37 de la Ley de Bancos como el conjunto de bancos, instituciones no bancarias, instituciones financieras y demás empresas que constituyan una unidad de decisión o gestión. En este sentido la SUDEBAN queda facultada para investigar la existencia de un grupo financiero. La Junta Directiva de las instituciones del sector bancario, deberán consignar semestralmente ante la SUDEBAN la declaración institucional, en la cual se discrimine la participación en el capital social por parte de la institución y sus accionistas en otras instituciones del sector bancario. Esta prohibición debe ser analizada conjuntamente con el artículo 7 de la Ley Orgánica del Sistema Financiero Nacional⁷, en el cual se le prohíbe a las instituciones que lo integran a conformar grupos financieros entre sí o con empresas de otros sectores de la economía nacional, o asociados a grupos financieros internacionales, para fines distintos a los previstos en las definiciones establecidas en dicha Ley.

⁷ Publicada en la *Gaceta Oficial* N° 39.578 del 21 de diciembre de 2010.

La prohibición de constituir grupos financieros no le será aplicable a los bancos universales que pretendan adquirir la totalidad del capital social de otro banco, siempre y cuando presenten a la SUDEBAN la solicitud de autorización para la adquisición del capital social de la otra entidad, y la solicitud de fusión. Esa prohibición no resulta aplicable a las instituciones bancarias públicas (art. 37).

En cuanto a las reservas de capital, se modificó el artículo 43 referido a las reservas voluntarias de capital. En ese sentido, se estableció que no se podrá acordar la transferencia semestral (antes en la Ley de 2011 era anual) de utilidades a la cuenta de reserva voluntaria, sin que previamente se cumpla con la constitución de la reserva legal.

5. *Operaciones, Funcionamiento y Atención al Público*

En cuanto a las operaciones realizadas por las instituciones bancarias, la Ley reformó los siguientes aspectos: i) Las inversiones en títulos o valores distintos a los emitidos o avalados por la Nación o empresas Estatales, y las inversiones realizadas a través de títulos dematerializados deberán mantenerse en custodia del BCV o en una Caja de Valores (artículo 51); ii) se estableció la posibilidad de ofrecer a los clientes una cuenta virtual, conforme a la cual, las instituciones bancarias, previa autorización de la SUDEBAN, podrán ofrecer a sus clientes otras modalidades de captación movilizadas únicamente a través de medios electrónicos (artículo 56); iii) se eliminó el artículo 58 de la Ley de 2011, referido a la prohibición de las instituciones del sector bancario para constituir garantías con las prestaciones sociales, con el fin de pagar deudas originadas por operaciones de crédito; iv) se reguló nuevamente el arrendamiento financiero en el artículo 58, el cual había sido eliminado con la reforma de la ley del año 2011.

En relación al funcionamiento y atención al público, la nueva Ley de Bancos, en el artículo 70 referido a la mejora continua del servicio bancario, delegó a la SUDEBAN el desarrollo de normativas prudenciales relacionadas con el resguardo de centros de cómputos y las bases de datos. Igualmente se estableció que la SUDEBAN deberá obtener la opinión previa vinculante del BCV, cuando la normativa prudencial a ser dictada pudiera incidir en el correcto funcionamiento del sistema nacional de pagos, en aras a evitar posibles perturbaciones en el mismo y en sus participantes.

6. *Información*

En materia de información, las reformas más relevantes que se observan de la Ley de Bancos son las relacionadas con el régimen de auditoría externa de las instituciones bancarias, el cual se desarrolló con mayor amplitud en comparación con la ley de 2011. En consecuencia, podemos resaltar las siguientes reformas: i) se aumentó de tres a cinco años el período de duración máxima de la firma de auditores externos en sus funciones (artículo 81); ii) se eliminó la disposición que establecía que los procesos de selección de los Auditores externos de las instituciones bancarias debían contar con al menos la participación del veinte por ciento (20%) de los usuarios activos con una antigüedad no menor a un (1) año de la institución bancaria, quedando sujeto el proceso de selección a lo que la SUDEBAN determine; iii) la SUDEBAN podrá ordenar a las instituciones del sector bancario la contratación de auditorías especiales, pudiendo contratar directamente la realización de dichas auditorías, cuando lo considere necesario, con cargo a los entes indicados en la Ley (artículo 81); iv) en materia de fiscalización, la SUDEBAN podrá convocar a los auditores externos a celebrar reuniones confidenciales con su personal, sin la presencia de los trabajadores o directores del ente supervisado (artículo 82).

Otra reforma importante en el tema de la información, es la contenida en el artículo 86 de la Ley de Bancos, en el cual se eliminó la obligación de los directores y trabajadores del Órgano Superior del Sistema Financiero Nacional de cumplir con el secreto bancario.

7. *Prohibiciones*

La nueva Ley de Bancos desarrolló con especial énfasis la prohibición de las instituciones bancarias de realizar operaciones con aquellas personas naturales o jurídicas con las que guarde algún tipo de vinculación, ya sea accionaria, decisoria, organizativa o jurídica (artículo 64). En consecuencia, el artículo 96 de la Ley aumentó la lista de personas vinculadas con las cuales las instituciones bancarias tienen prohibido realizar actividades de intermediación.

Por otro lado, el artículo 97 modificó las prohibiciones generales de orden operativo, financiero, preventivo y de dirección de las instituciones bancarias. Por ejemplo, se modificó la prohibición contenida en el numeral 8, por medio de la cual se prohíbe trasladar a territorio extranjero, las bases de datos y centros de cómputos determinadas por la SUDEBAN como principales. Otra prohibición incluida que vale la pena resaltar es la de inactivar cuentas de depósitos de ahorro, las cuentas corrientes y otros instrumentos de captación de naturaleza similar por la ausencia de movimientos de depósitos o retiros, en un período no menor a doce meses (numeral 14). De igual forma se incorporó la prohibición de otorgar créditos de cualquier clase a personas naturales o jurídicas que no presenten un balance general o estado de ingreso y egresos suscrito por el interesado, formulado cuando más con un año de antelación, a menos que constituya una garantía a tales fines (numeral 18), así como la prohibición de otorgar préstamos sin establecer condiciones o vencimientos (numeral 19). Por otro lado, se eliminó la prohibición de poseer activos que superen el quince por ciento de la totalidad de los activos del sector bancario nacional.

8. *Del Fondo de Protección Social de los Depósitos Bancarios*

Quizás la reforma más resaltante en relación a FOGADE, es el cambio de su régimen de organización, el cual conforme a la ley anterior, correspondía a lo determinado en su reglamento interno, en tanto que en la nueva Ley se establece de manera expresa la estructura y dirección de ese Instituto Autónomo.

En primer lugar, FOGADE estará bajo la dirección de una Junta Directiva integrada por un Presidente y cuatro Directores Principales con sus respectivos Suplentes (artículo 105), los cuales ejercerán sus funciones por un período de cinco y dos años respectivamente (artículo 106).

Por otro lado, la Ley estableció de manera expresa las atribuciones de la Junta Directiva de FOGADE, la cual queda como el máximo órgano de gobierno del Ente (artículo 109). Las potestades atribuidas a la Junta Directiva en su mayoría correspondían al Presidente en la legislación anterior, el cual queda como encargado de la administración diaria e inmediata de los negocios del FOGADE (artículo 113).

Este régimen de organización estaba previsto en la Ley de 2001, con la excepción de que en ésta se incluía una Asamblea General como órgano decisorio del ente.

9. *De la Superintendencia de Instituciones del Sector Bancario*

La SUDEBAN sufrió varios cambios en cuanto a su organización, el artículo 153 de la Ley de Bancos estableció que dicho ente estará conformado por el Despacho de la Superintendencia, las oficinas de apoyo requeridas para el cumplimiento de sus funciones, la Intendencia Operativa, de Inspección de banca privada e Inspección de banca pública, las Gerencias y demás dependencias que establezca la Ley y el reglamento interno.

Otro aspecto importante que fue objeto de reforma en la nueva Ley, es la eliminación del artículo 163 de la Ley de 2011 referido a la Unidad Nacional de Inteligencia Financiera. En este sentido, la Disposición Transitoria Quinta de la Ley de Bancos establece un régimen transitorio para la referida Unidad, la cual seguirá ejecutando sus actividades dentro de la SUDEBAN, hasta tanto adecue su naturaleza jurídica conforme a lo establecido en la Ley Orgánica contra la Delincuencia Organizada y Financiamiento al Terrorismo e inicie operaciones formalmente.

En cuanto al régimen económico de la SUDEBAN, se modificó el aporte que las instituciones bancarias deben realizar a la SUDEBAN entre un mínimo de cero coma cuatro por cada mil, y un máximo de cero coma ocho (0,8) por cada mil (1.000) (antes 0,6 por cada 1000) del promedio de los activos del último cierre semestral de cada institución (artículo 168). Las instituciones no bancarias o personas sujetas a su control contribuirán semestralmente hasta por un máximo del equivalente a dos mil unidades tributarias (2.000 U.T) (artículo 168). En la Ley de 2011, dicho aporte era determinado por el Órgano Superior del Sistema Financiero.

III. CONSIDERACIONES FINALES

1. *Citaciones en caso de acciones de cobro judicial ejercidas por FOGADE*

La Ley acogió el criterio jurisprudencial establecido por el Juzgado de Sustanciación de la Sala Político Administrativa del Tribunal Supremo de Justicia, del 12 de noviembre de 2014, en los casos de acciones judiciales de cobro ejercidas por FOGADE, las instituciones bancarias en proceso de liquidación y sus personas jurídicas vinculadas, cuando se traten de tres o más codemandados. En efecto, conforme la referida decisión y ahora llevado a la Ley que se comenta en las acciones de cobro judicial en contra de varias personas, en caso de que no constare en el expediente el resultado de todas las citaciones a practicar, se estableció expresamente que no surtirá efecto la suspensión de la citación prevista en el artículo 228 del Código de Procedimiento Civil, con respecto de aquellas personas que ya fueron citadas, teniendo validez las citaciones ya practicadas y siendo suficiente la notificación de los citados para continuar el proceso. Obsérvese que la referida norma establece:

“Artículo 228: Cuando sean varios quienes hayan de ser citados y el resultado de todas las citaciones no constare en el expediente, por lo menos dos días antes de aquel en que debe verificarse el acto, éste quedará diferido para la misma hora del día que fije el Tribunal. Esta fijación no podrá exceder del término ordinario concedido para el acto ni ser menor de dos días.

En todo caso, si transcurrieren más de sesenta días entre la primera y la última citación, las practicadas quedarán sin efecto y el procedimiento quedará suspendido hasta que el demandante solicite nuevamente la citación de todos los demandados. Si hubiere citación por carteles, bastará que la primera publicación haya sido hecha dentro del lapso indicado”.

2. *Régimen Sancionatorio*

El régimen sancionatorio fue también reformado en algunos aspectos. En primer lugar debemos señalar que se mantuvo el lapso de prescripción de diez (10) años para las acciones tendientes a sancionar las contravenciones a la Ley, contados a partir de la notificación respectiva por parte de la SUDEBAN.

En cuanto a las infracciones y sanciones, en el artículo 202 referido a de las irregularidades en las operaciones, se incluyó que las instituciones del sector bancario serán sancionadas con multa de entre el cero coma dos por ciento (0,2%) y el dos por ciento (2%) de

su capital social cuando, infrinjan las limitaciones y prohibiciones previstas en la Ley, en la normativa prudencial que dicte la SUDEBAN y las regulaciones emanadas del BCV.

Por otro lado, dentro de las sanciones previstas en el artículo 210 de la Ley de Bancos, aplicables a las personas naturales responsables de infringir las limitaciones y prohibiciones establecidas en la Ley de Bancos, la normativa que emita el BCV, o la normativa prudencial de la SUDEBAN, se eliminaron los numerales 2 y 3 previstos en la legislación derogada, referidos a la suspensión del cargo por plazo no menor a tres (3) años, e inhabilitación para ejercer cargos de administración o dirección en cualquier institución del sector bancario respectivamente.

Ahora bien, en cuanto a las sanciones penales, se agregó la sanción de prisión de ocho (8) a doce (12) años para las personas naturales o jurídicas que sin estar autorizados practiquen la intermediación financiera, crediticia o la actividad cambiaria, capten recursos del público de manera habitual, o realicen cualesquiera de las actividades expresamente reservadas a las instituciones sometidas al control de SUDEBAN (artículo 198). Cabe mencionar que dicha disposición coincide en iguales términos con el artículo 212 de la Ley, referido a la captación indebida, lo que refleja un grave error por parte del legislador al momento de redactar la nueva Ley.

Por otra parte, se eliminó el artículo 232 de la Ley de 2011, que sancionaba con prisión de ocho a doce años al Superintendente de la SUDEBAN y al Presidente de FOGADE, cuando incurrieren en las infracciones graves. Las infracciones graves del Superintendente y del Presidente de FOGADE se encontraban previstas en los artículos 158 y 109 de la Ley de 2011 respectivamente, los cuales fueron desincorporados de la nueva Ley de Bancos.

3. *Disposición Derogatoria Cuarta*

La Ley de Bancos derogó el régimen sancionatorio contenido en la Ley del Régimen Prestacional de Vivienda y Hábitat (LRPVH, publicada en la *Gaceta Oficial* N° 39.945 del 15 de junio de 2012), y estableció una sanción menor para aquellas instituciones financieras que incumplan con la cartera de crédito hipotecaria, la cual se encuentra prevista en el artículo 202 numeral 7 de la Ley de Bancos, conforme al cual se impone una multa de entre el cero coma dos por ciento (0,2%) y el dos por ciento (2%) del capital social de la institución financiera, por el contrario la multa establecida en el artículo 92, numeral 2 de la LRPVH imponía una multa de tres veces el monto de los aportes no pagados a la cartera de crédito hipotecario obligatoria.

Se eliminaron las potestades de control, inspección, supervisión y sancionatoria del BANAVIH, contenidas en los artículos 9, artículo 12 en sus numerales 8 y 23, artículo 16 numeral 8, y los artículos 88 y 90 de la LRPVH. En los casos de incumplimiento de la cartera hipotecaria obligatoria, el organismo competente para imponer las sanciones es la SUDEBAN.

Cabe mencionar que siendo la sanción prevista en la Ley de Bancos menos lesiva que la contenida en la LRPVH, en virtud del principio "*in dubio pro administrado*", en los procedimientos sancionatorios en curso por incumplimiento de la cartera de crédito hipotecaria, que no tengan decisión definitivamente firme, deberá aplicarse la sanción prevista en la Ley de Bancos.